
LE GUIDE OPERATIONNEL
DE LA DEMARCHE
“ FAIRE FONCTIONNER LES
MARCHES AU BENEFICE DES
PAUVRES ” (M4P)

AVANT-PROPOS

En 2008, l'Agence suisse pour le Développement et la Coopération (SDC) et le Département Britannique pour le Développement International (DFID) ont commissionné trois documents destinés à améliorer la compréhension et encourager l'adoption de l'approche M4P, *visant à réorienter les marchés en faveur des populations pauvres*. Destinés à un public varié comprenant tant des organisations de développement que des décideurs politiques et des professionnels du développement, ces documents (*Synthèse du M4P, Perspectives du M4P, Guide Opérationnel du M4P*) demeurent des références fondamentales pour le développement des systèmes de marché.

Depuis lors, la démarche de développement des systèmes de marché a bénéficié d'un intérêt croissant et connu des applications de plus en plus nombreuses.

Plus de débats : l'approche du développement des systèmes de marché a gagné en visibilité dans la sphère du Développement, grâce à la reconnaissance progressive de la pertinence de ses objectifs, principes et orientations.

Plus d'organisations : la communauté au service du développement intègre de plus en plus le développement des systèmes de marché à ses politiques, ses stratégies et ses programmes. Un large ensemble d'agences donatrices, de fondations privées et d'organisations non gouvernementales définissent leur action dans ce cadre et investissent dans l'apprentissage.

Plus de ressources et d'activité : le nombre d'initiatives pour le développement des systèmes de marché s'est accru considérablement.

Plus de secteurs : au-delà de son émergence initiale dans les secteurs dits « économiques » (les services commerciaux, l'agriculture, la finance), on constate aujourd'hui un essor dynamique de la demande dans les secteurs dits « sociaux » (la santé, l'éducation, l'eau, les infrastructures).

Plus d'éléments : on assiste à un approfondissement de l'ensemble des connaissances, sous forme de mise en œuvre de l'expérience acquise, de cas-école, recherche et programmes de mesure, afin de guider les professionnels dans leur pratique.

Les progrès dans l'avancement du développement des systèmes de marché ont été considérables, mais ne se sont pas faits sans heurts. L'approche de développement des systèmes de marché remet en question la pensée dominante sur la façon d'aider les populations pauvres et les personnes défavorisées. Ainsi, une évolution de l'ensemble des compétences, et parfois même des mentalités, est nécessaire.

POURQUOI METTRE À JOUR LE GUIDE OPERATIONNEL ?

Le développement des systèmes de marché est un processus en évolution. Il jouit d'un énorme potentiel pour accroître la pérennité et l'impact des actions de développement, mais il requiert de la part des professionnels et dirigeants politiques qu'ils continuent d'apprendre et de tirer parti des leçons apprises à ce jour. Cela exige à la fois l'ambition et la conviction active que le domaine du développement peut s'améliorer : selon les termes de ce Guide, il s'agit de ne plus se contenter « d'éteindre les incendies tous les étés » alors qu'il est possible de prévenir les départs de feux.

Le rôle catalytique joué par les trois documents « M4P » a été considérable, en suscitant un intérêt pour le développement des systèmes de marché mais surtout en améliorant la pratique sur le terrain. Depuis lors, c'est sur le terrain qu'ont émergé des enseignements inestimables à travers l'expérience des professionnels. Six ans après, il est impératif que cette expérience se retrouve dans les cadres et les orientations qui soutiennent des initiatives de systèmes de marchés, que ces initiatives soient nouvelles ou en cours.

C'est la raison de la mise à jour du Guide Opérationnel M4P : permettre que la richesse de l'expérience en matière de développement des systèmes de marchés soit prise en compte et mise à disposition des professionnels du développement. En particulier, la mise à jour du Guide vise à :

Réaffirmer le message d'un changement systémique : le message central de la démarche reste pertinent et efficace. Le changement systémique est à la racine d'un développement durable à grande échelle. Il permet aux agences de « faire mieux », de réussir davantage, et d'optimiser leurs ressources pour inscrire leur impact dans le long terme. Le Guide aidera les responsables et les professionnels à formuler et à exprimer ce message.

Saisir la diversité des demandes : le développement des systèmes de marché propose une approche pragmatique et non doctrinaire pour comprendre et intervenir dans n'importe quel système « multi-acteurs, multifonctions ». La démarche est de plus en plus utilisée dans de nombreux domaines de développement différents confrontés au défi d'améliorer le fonctionnement du système pour les populations pauvres et défavorisées. Le Guide fournit une plate-forme pour recueillir et interpréter les diverses expériences, mais aussi pour renforcer, dans le même temps, le cadre général de la démarche du développement des systèmes de marché.

Encourager l'apprentissage afin de soutenir l'amélioration de la pratique : l'efficacité de la démarche du développement des systèmes de marché repose sur les capacités de ceux qui la mettent en œuvre. Le Guide participe directement au renforcement des compétences.

Ces documents ont été établis par une équipe du Springfield Center for Business in Development, avec l'aimable participation et les conseils de Goetz Ebbecke, Mike Field, Julian Hamilton-Peach, Peter Roggekamp, des équipes et conseillers du SDC, DFID et CGAP. Le Guide a été créé par le DDC et DFID, et produit avec l'aide du guichet unique BEAM (Building Effective and Accessible Markets) Exchange.

Nous comptons fermement sur la poursuite de cette aventure basée sur l'apprentissage et l'amélioration continue des capacités. Et nous comptons encore davantage assister au succès du déploiement de l'approche de développement de systèmes de marché dans des environnements toujours plus nombreux, concrétisant la promesse de réorienter les marchés vers un fonctionnement plus efficace et plus inclusif pour la majorité des populations pauvres et défavorisées.

Docteur. Peter Beez

Chef de la Division « Emploi et Revenus »

Agence suisse pour le développement et la coopération (SDC)

Août 2015

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	I
CONTEXTE	3
1. STRATEGIE	5
1.1 Principes et étapes clés	5
1.2 Cadrage, approbation du financement et choix d'un prestataire : les Incontournables	6
1.3 Mise en pratique	6
1.4 Outils et sources d'information	10
1.5 « Ne répétez pas mes erreurs ... »	11
2. DIAGNOSTIC	13
2.1 Principes et étapes clés	13
2.2 Mise en pratique	14
2.3 Outils et sources d'information	18
2.4 « Ne répétez pas mes erreurs ... »	19
3. VISION	21
3.1 Principes et étapes clés	21
3.2 Mise en pratique	22
3.3 « Ne répétez pas mes erreurs ... »	26
4. INTERVENTION	27
4.1 Principes et étapes clés	27
4.2 Engagement des partenaires et gestion des interventions : les Incontournables	28
4.3 Mise en pratique	32
4.4 « Ne répétez pas mes erreurs ... »	38
5. ÉVALUATION	39
5.1 Principes et étapes clés	39
5.2 Suivi et mesure des résultats dans le cadre du développement des systèmes de marché : Les Incontournables	40
5.3 Mise en pratique	41
5.4 « Ne répétez pas mes erreurs... »	47
6. GESTION ET ENCADREMENT	49
6.1 Principes clés	49
6.2 Mise en pratique	50
6.3 « Ne répétez pas mes erreurs... »	54
GLOSSAIRE	56

Ce guide est disponible auprès de:

The BEAM Exchange (www.beamexchange.org), la base de connaissances sur les approches de systèmes de marché soutenue par le DFID et le SDC

Si vous souhaitez citer ce document, veuillez utiliser les références suivantes:

The Springfield Centre (2015) Le Guide Opérationnel de la démarche M4P : « comment réorienter le fonctionnement des marchés au bénéfice des pauvres », 2ème édition financée par le SDC et le DFID.

Rédigé par The Springfield Centre pour le compte de l'Agence suisse pour le Développement et la Coopération (SDC) et le Département du Royaume-Uni pour le Développement International (DFID).



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



INTRODUCTION

QUEL EST L'OBJECTIF DE CE GUIDE ?

L'objectif de ce Guide est d'apporter aux professionnels une ressource opérationnelle accessible pour les assister dans la mise en œuvre de l'approche M4P. Il a pour but d'expliquer les cadres et les principes devant guider un processus de mise en œuvre efficace – et par la suite le développement des systèmes de marché, en proposant des réponses aux défis communs à travers des exemples de bonnes pratiques issus de l'expérience des professionnels.

A QUI S'ADRESSE CE GUIDE ?

Ce Guide est destiné à tous ceux dont le travail est d'améliorer le fonctionnement des systèmes de marché dans l'intérêt des femmes et des hommes démunis :

- Les personnes impliquées dans le financement et la mise en œuvre (facilitateurs) de l'approche de développement des systèmes de marché, et leurs conseillers
- Les organisations souhaitant intégrer à leur travail actuel, ou à venir, la réflexion et les aspects pratiques de M4P
- Les organisations assumant ou pouvant assumer un rôle plus stratégique dans les systèmes de marchés (en particulier les agences gouvernementales et les associations de branche, etc.)

Ce guide répond avec pertinence aux besoins d'initiatives de développement des systèmes de marché sous différentes formes :

- Des initiatives mandatées spécialement, utilisant des ressources externes et temporaires (que l'on nomme Programmes), financées par des agences internationales liées juridiquement à des prestataires de mise en œuvre (tels qu'entreprises de conseil, organisations non-gouvernementales). Ces programmes peuvent être « fermés », lorsque le bailleur de fonds définit d'emblée dans les termes de référence l'orientation du programme sur un système de marché unique (par exemple, le système de moustiquaires traitées à l'insecticide dans le pays X) ; ou dits « ouverts », lorsque les bailleurs se concentrent sur un portefeuille de systèmes de marché, identifiés lors de la mise en œuvre (par exemple, les marchés ruraux dans le pays Y)
- Des initiatives financées et mises en œuvre par des organisations disposant de leurs propres sources de financement, telles que fondations privées, autres fondations et ONG. De telles initiatives peuvent compléter leur financement par un partenariat avec différents autres bailleurs de fonds

Tout au long du Guide, le terme « vous » est utilisé dans le but de s'adresser au lecteur. Ce « vous » désigne l'ensemble des professionnels impliqués dans la gestion ou la mise en œuvre d'initiatives de développement de systèmes de marché. Certains passages s'adressent plus particulièrement à un public spécifique, et comportent une mention explicite en ce sens.

COMMENT UTILISER CE GUIDE ?

Ce Guide explore, de manière séquentielle, les éléments clés du processus de mise en œuvre : la stratégie, le diagnostic, la vision, l'intervention, l'évaluation et la gestion. Ce Guide n'a pas vocation à être lu de bout en bout, de la première à la dernière page. Le lecteur peut se rendre directement au chapitre correspondant à ses besoins, sans nécessairement consulter les précédents. Cependant tous les chapitres s'articulent ensemble, avec un certain nombre de références d'un chapitre à l'autre du Guide.

UTILISATION APPROPRIÉE DES TECHNIQUES ET DES OUTILS

Ce guide fournit les principes généraux et les cadres nécessaires pour mettre efficacement en œuvre une démarche de développement des systèmes de marché, tout en reconnaissant que les professionnels devront faire appel à un éventail de techniques et d'outils appropriés lors de la mise en pratique. Ce Guide ne cherche pas à prescrire ni limiter les méthodologies spécifiques

adaptées à chaque contexte. Les lecteurs sont invités à faire un usage éclairé de la masse croissante de ressources et d'outils, dont beaucoup sont accessibles en ligne, et qui détaillent les bonnes pratiques issues de l'expérience des professionnels.

LE GUIDE SE COMPOSE DES CHAPITRES SUIVANTS :

INTRODUCTION	Vue d'ensemble des objectifs, structure et format du Guide
CONTEXTE	Retour explicatif : qu'est-ce que le développement des systèmes de marché ?
1. STRATEGIE	Cadre et principes de base pour définir une stratégie de programme
2. DIAGNOSTIC	Cadre et principes de base pour le diagnostic des contraintes systémiques
3. VISION	Cadre et principes de base pour définir et planifier une intervention
4. INTERVENTION	Cadres et principes de base guidant une intervention efficace
5. EVALUATION	Cadres et principes de base pour l'évaluation des résultats
6. GESTION	Considérations clés pour la gestion de programmes de développement de systèmes de marché
GLOSSAIRE	Définition de la terminologie spécifique au développement des systèmes de marché

LES INFORMATIONS SONT PRÉSENTÉES DE LA FAÇON SUIVANTE :

Texte principal : introduit des principes et cadres clés, explique comment les mettre en pratique, identifie les défis d'intervention communs et explique comment les gérer.

En pratique

Revient en détail sur des points clés du texte principal et leurs implications pratiques.

Exemple

Exemples réels (et anonymes) issus d'expériences de terrain qui illustrent les pratiques décrites dans le texte principal.

Définition : La terminologie essentielle est définie dans le texte principal et apparaît également dans le glossaire.

MISE EN GARDE A PROPOS DU GUIDE

Ce Guide n'est pas un manuel étape par étape.

Il se veut une référence utile dont les professionnels peuvent s'inspirer, mais n'oblitére pas le fait que la mise en œuvre de l'approche M4P ne peut se réduire à un plan tout tracé. Intervenir dans des systèmes de marché complexes ne se limite pas à appliquer une formule ou suivre une liste de tâches sans réfléchir : la souplesse et la créativité sont indispensables. Ceci étant dit, les interventions réussies ne s'improvisent pas : elles s'appuient sur une analyse rigoureuse et sont guidées par une stratégie claire et des principes de bonne pratique éprouvés.

CONTEXTE

POURQUOI LES SYSTEMES DE MARCHÉ SONT-ILS IMPORTANTS POUR LES POPULATIONS PAUVRES ?

Le but de ce chapitre est de rappeler brièvement aux lecteurs la démarche rationnelle sous-tendant l'approche du développement des systèmes de marché. Une explication plus complète peut être trouvée dans le document de Synthèse M4P (le « Livre bleu »).

La motivation poussant à s'orienter vers le développement des systèmes de marché vient de l'appréciation de leur importance dans la réduction de la pauvreté.

La croissance économique (qui est le principal facteur de recul de la pauvreté), ainsi que l'accès élargi aux services de base, sont essentiels dans le développement d'économies compétitives et inclusives. Ce qui exige donc en retour :

- Des systèmes d'échange de biens, de services et de produits fonctionnant efficacement pour tout le monde, mais plus particulièrement pour les personnes démunies, en tant que consommateurs, producteurs ou employés
- Des systèmes de prestation de services de base, tels que l'éducation, la santé et l'eau, capables d'aider les populations à échapper à la pauvreté

Les « systèmes » d'échanges économiques et de fourniture de services de base sont traditionnellement considérés comme très différents, mais tous deux sont multifonctions : ils ont besoin d'une combinaison de différentes fonctions qui doivent être accomplies, telles que la réglementation, l'information et l'exécution. Les deux « systèmes » sont multi-acteurs ; ils s'appuient sur un éventail d'acteurs publics et privés. Dans les deux cas, l'existence de compétences et d'incitations appropriées sont au cœur de systèmes efficaces et plus inclusifs.

Le terme « système de marché » décrit ces caractéristiques communes, et propose un angle de vue permettant d'envisager ces deux systèmes.

Un **système de marché** est un mécanisme impliquant des acteurs et des fonctions multiples, dont une fonction principale (noyau) d'échange de biens et services, ainsi que différentes règles et fonctions d'appui, assurées et façonnées par une multitude d'acteurs de marché.

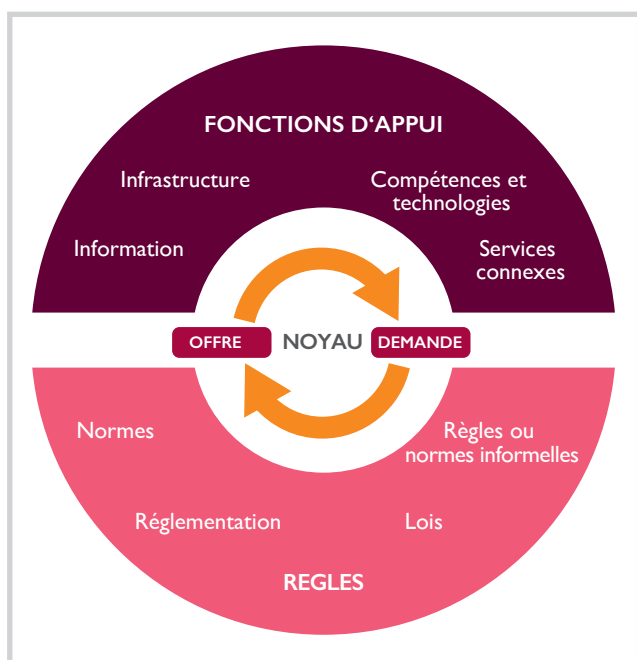


Figure 1 : Le système de marché

QU'EST-CE QUE LE « DEVELOPPEMENT DES SYSTEMES DE MARCHÉ » ?

Améliorer la vie des personnes démunies – en stimulant la croissance et facilitant leur accès aux services – implique de transformer les systèmes qui les entourent. L'approche de développement des systèmes de marché reconnaît cette réalité et propose une approche cohérente et rigoureuse, qui permet de comprendre ces systèmes pour y intervenir de sorte qu'ils fonctionnent plus efficacement et de manière plus pérenne pour les populations pauvres.

Le changement systémique est un changement dans la façon dont les fonctions de base, fonctions d'appui et règles sont pratiquées par les acteurs, qui aboutit à améliorer les conditions de participation des populations pauvres au sein du système de marché.

Applicable aux agences travaillant dans les deux domaines économique et social, l'approche M4P ouvre une perspective pour mieux comprendre la participation des populations pauvres aux systèmes de marché (l'analyse), mais aussi sur la façon d'apporter des changements efficaces (l'action). L'analyse doit identifier les causes sous-jacentes (plutôt que les symptômes) des défaillances du système de marché afin d'ouvrir la voie à des changements à grande échelle. L'intervention devrait chercher en permanence à tirer parti des actions des acteurs clés du marché pour susciter une évolution profonde et de grande ampleur de système.

La pérennité est une préoccupation majeure de la démarche M4P. Cela implique de ne pas considérer uniquement le positionnement actuel des fonctions et des acteurs clés du marché, mais de chercher à comprendre comment ils pourraient travailler plus efficacement et inclusivement à l'avenir, sur la base des incitations et des capacités des acteurs du marché.

L'approche M4P met l'accent sur la stimulation d'un changement dans le comportement des acteurs du marché - publics et privés, formels et informels - afin qu'ils soient plus en mesure et plus motivés pour exécuter, de manière efficace, d'importantes fonctions de marché.

La pérennité est la capacité des systèmes de marché à s'adapter aux changements en développant des solutions permettant aux hommes et femmes à faibles revenus de continuer à percevoir des bénéfices économiques et sociaux, au-delà de la période d'intervention du programme.

L'approche M4P assigne aux agences un rôle de facilitateur. En tant qu'agents externes, elles cherchent à catalyser d'autres au sein du système de marché (tout en n'en devenant pas partie elles-mêmes). La facilitation est par essence un rôle purement temporaire.

La facilitation se réfère aux actions temporaires d'un facilitateur pour apporter des changements de niveau systémique et développer les systèmes de marché au profit des personnes pauvres.

DEVELOPPEMENT DES SYSTEMES DE MARCHÉ ET ENJEUX DE DEVELOPPEMENT AU SENS LARGE

L'approche de développement de systèmes de marché apporte aux programmes une latitude et une souplesse indispensables pour aborder certains des défis les plus tenaces rencontrés par les professionnels du développement.

Le potentiel de l'approche pour relever ces défis est analysé dans le document *Perspectives M4P* (le « Livre vert »). L'enjeu est d'utiliser les cadres et principes M4P pour comprendre les causes sous-jacentes des défaillances (« pourquoi ? »), identifier les changements systémiques adéquats afin d'y remédier (« quoi ? »), et orienter les interventions vers un changement durable (« comment ? »).

L'économie politique et le pouvoir est une considération centrale dans l'intervention et l'analyse des systèmes de marché. Une facilitation efficace exige une compréhension détaillée des facteurs d'économie politique à la fois au niveau macro (secteur) et au niveau micro (acteurs du marché). Il est primordial de comprendre les opérations formelles et informelles des systèmes de marché, de comprendre pourquoi les acteurs du marché agissent comme ils le font, et les motivations qu'ils possèdent pour s'opposer ou non au changement.

L'inégalité de genre est l'un des obstacles les plus inhibiteurs à l'égard du recul de la pauvreté. Comprendre comment et pourquoi les systèmes de marché servent différemment les femmes et les hommes fait partie intégrante d'une analyse rigoureuse, qui nourrit la capacité des programmes et de leurs partenaires commerciaux à travailler à une vision durable des systèmes, fonctionnant mieux pour les femmes et non uniquement pour les hommes.

Le changement climatique a été cité comme « l'échec du marché le plus vaste et cuisant jamais vu » (Revue Stern sur l'économie du changement climatique, 2006). Une réponse crédible exige une approche de l'ensemble du système aux niveaux mondial et national

en impliquant les acteurs publics et privés. Combattre la défaillance du système nécessite de comprendre les différentes motivations des personnes impliquées et renforcer les capacités au sein du système, afin d'atténuer les effets du changement climatique par des solutions techniques et des alternatives politiques viables.

Atteindre les zones fragiles touchées par un conflit et les plus vulnérables. L'approche M4P vise à travailler à l'intérieur de systèmes socio-économiques faibles afin d'y améliorer la situation des personnes défavorisées. L'approche reconnaît que la faiblesse n'est pas un état binaire, mais une situation dynamique, qui ne peut être traitée par des solutions fixes. Dans les cas les plus extrêmes, une aide d'urgence est nécessaire pour sauver des vies. Cependant, celle-ci ne peut être qu'une solution de court terme. A long terme, les solutions pour réduire la vulnérabilité passent par l'amélioration des systèmes, qu'ils soient économiques ou sociaux, tels que systèmes de protection sociale efficaces ou systèmes de migration.

Qu'est-ce qu'une démarche de développement des systèmes, et qu'est-ce qui n'en est pas ? – une analogie

Une approche systémique nous aide à voir les événements et les motifs d'une manière nouvelle, et nous permet d'y répondre différemment, pour apporter un changement durable et à grande échelle. Pour prendre un exemple simple, hors du contexte de l'aide :

1

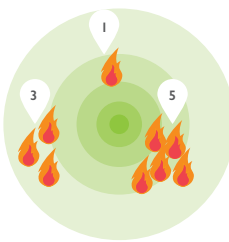


Symptômes...

Supposons qu'un incendie éclate dans votre ville. Ceci est un événement.

Si vous éteignez le feu, vous réagissez. Vous n'avez rien fait pour prévenir l'apparition de nouveaux feux. Vous traitez seulement les symptômes du problème.

2



Motifs...

Si vous éteignez le feu en recherchant où les feux ont tendance à apparaître dans votre ville, alors vous êtes attentifs aux motifs. Vous pourriez alors constater que certains quartiers sont plus visés que d'autres.

Si vous implantez plusieurs stations de pompiers ou pompes à incendie dans ces zones, vous vous adaptez. Mais avez-vous fait quelque chose pour éviter de nouveaux feux ? Non, vous luttez juste contre les incendies de manière plus efficace. Vous êtes toujours en train de traiter le symptôme du problème.

3



Les causes profondes...

Comment pourriez-vous traiter les causes sous-jacentes du problème ?

Supposez que vous essayez de comprendre ce leitmotiv de plus près : pourquoi ces feux éclatent-ils ? Maintenant vous êtes en train de penser en matière de systèmes : qu'est-ce qui influence les motifs d'apparition d'incendies de quartiers ?

Ceci peut vous amener à vous pencher sur :

- La disponibilité et l'utilisation de détecteurs de fumée, alarmes incendie et extincteurs dans les magasins locaux
- Le niveau d'éducation et d'information sur la prévention des incendies et de la sécurité dans le quartier, à travers les écoles ou les associations de résidents
- La pertinence et l'application par les autorités de la législation en matière de construction (normes des bâtiments) et des normes de sécurité et d'incendie
- La disponibilité et l'utilisation de matériaux résistants au feu, et de meilleures pratiques en termes de construction, dans le milieu de la construction commerciale

Se poser la question des "systèmes" revient à se concentrer sur les raisons sous-jacentes de l'apparition des incendies (les causes profondes) et ce qui aurait besoin d'être changé dans le système pour empêcher que cela se produise aussi souvent. Le problème est que souvent les agences de développement se contentent d'éteindre les feux, plutôt que d'empêcher leur formation. Une approche systémique tente d'éviter cela.

Penser et agir de manière systémique revient à s'imposer un questionnement différent, par exemple sur nos objectifs et ce que nous voulons laisser derrière nous, nos analyses, nos actions, et ce que nous évaluons. Une approche de développement des systèmes de marché c'est un peu... **comment ne pas être un pompier ? !**

1.1 PRINCIPES ET ETAPES CLES

« Le secret du succès réside dans la constance des objectifs » Benjamin Disraeli

« Parce que le problème des environnements d'affaires déficients est un problème systémique, de véritables solutions doivent également être systémiques » Scott Jacobs

Le développement des systèmes de marché est une approche visant à améliorer l'efficacité à long terme et les capacités d'inclusion des systèmes qui comptent le plus pour les personnes démunies : les systèmes sur lesquels reposent leurs moyens de subsistance et ceux qui leur fournissent un accès aux services de base. La stratégie d'un programme doit être compatible avec cet objectif.

Les bailleurs et les équipes de mise en œuvre peuvent parvenir à cette cohérence en établissant un cadre stratégique pour guider l'analyse du programme, son action et son évaluation. Ce cadre doit expliciter le mécanisme par lequel l'intervention entraînera des changements dans les systèmes de marché, changements qui se traduiront par une amélioration de la participation des populations pauvres aux marchés ou de leur accès à des services de base, et ainsi contribueront au recul de la pauvreté à laquelle ces populations sont confrontées. Cela correspond à la théorie du changement du programme.

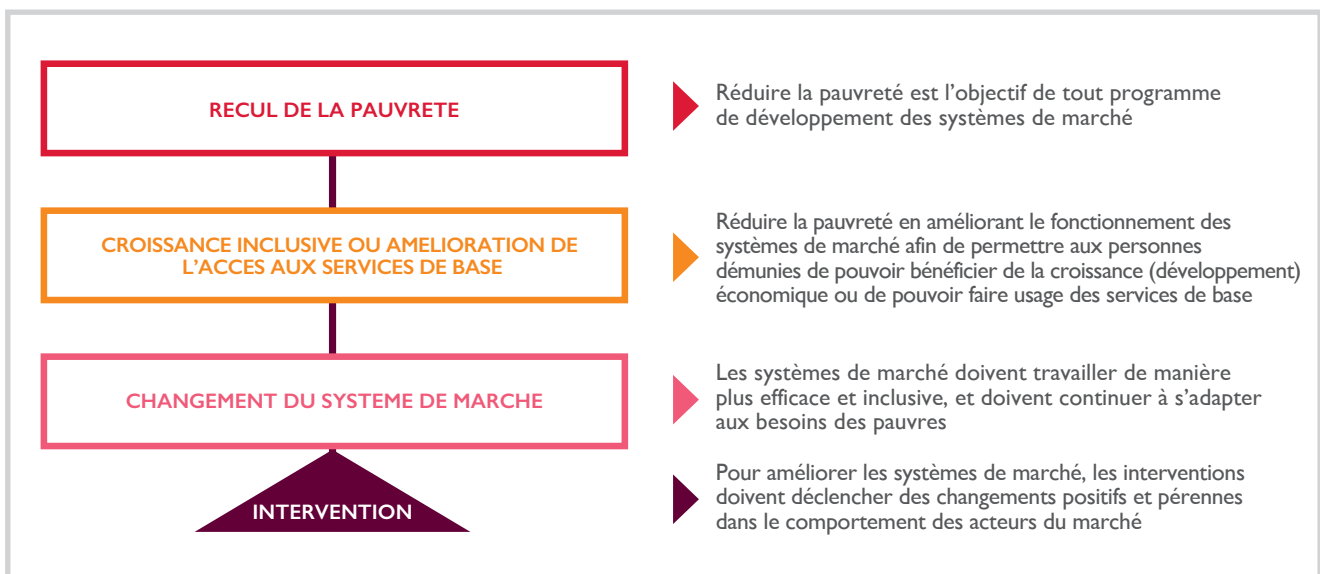


Figure 2 : Cadre stratégique pour le développement des systèmes de marché

Le cadre stratégique guide le programmes pour la sélection et l'analyse des systèmes de marché pour lesquels : (a) il est possible de toucher un nombre important de femmes et d'hommes pauvres, on parle ici du « groupe cible », (b) il existe des perspectives de changement significatives pour les personnes pauvres, et (c) induire des changements systémiques positifs et durables semble réalisable. Le programme concernant le cadre stratégique se compose de quatre principales étapes:

Étape 1: Définir l'objectif de réduction de la pauvreté – le profil social et économique du groupe cible et l'impact final attendu du recul de la pauvreté sur ce groupe cible

Étape 2: Identifier les opportunités au profit du groupe cible – pour améliorer la participation du groupe cible à des marchés en croissance ou son utilisation des services de base, et ainsi contribuer au recul de la pauvreté

Étape 3: Évaluer la faisabilité du déclenchement d'un changement systémique – un contexte propice à l'intervention, ainsi que la volonté des bailleurs et agences de mise en œuvre de s'atteler à un programme de développement de systèmes de marché

Étape 4: Mettre en place les principaux paramètres du programme, obtenir la validation du financement, et diriger un processus de conception détaillé

Pour les bailleurs de fonds, ces étapes suffiront à établir les principaux paramètres du programme, demander la validation du financement, et lancer un processus de conception plus détaillée. Cependant, à ce stade le programme ne dispose pas de toutes les informations nécessaires pour élaborer sa vision du changement dans les systèmes du marché sélectionnés, ni pour mener les interventions et leurs évaluations. Pour cela, le cadre stratégique sera le point de départ d'une élaboration détaillée basée sur une compréhension globale de la façon dont la pauvreté du groupe cible se manifeste dans les systèmes de marché sélectionnés, des contraintes qui pèsent sur les interventions en faveur des pauvres, et de l'économie politique du changement. Ces aspects sont abordés au Chapitre 2 « Diagnostic » et au Chapitre 3 « Vision ».

1.2 CADRAGE, APPROBATION DU FINANCEMENT ET CHOIX D'UN PRESTATAIRE : LES INCONTOURNABLES

Cadrer et préparer un nouveau programme est un défi pour les bailleurs. Certaines décisions doivent être prises avant que le programme puisse être approuvé et confié à un partenaire de mise en œuvre. Or, décider exactement où et comment intervenir nécessite une analyse en profondeur des causes sous-jacentes – plutôt que des symptômes – des défaillances d'un système de marché, comme expliqué dans le Chapitre 2.

Si vous êtes responsable du cadrage et de la préparation d'un nouveau programme en vue de sa validation et de son attribution à un partenaire de mise en œuvre, vous devrez répondre à trois **questions clés** :

Quelles informations sont nécessaires, et quelle est l'ampleur du travail d'analyse nécessaire pour les obtenir ?

Cela dépend des procédures de passation des marchés de votre agence et de la portée proposée du programme (se concentrera-t-il sur un seul système de marché bien connu ou portera-t-il sur des systèmes de marché multiples et complexes ...?).

Quel niveau de détail peut, et doit, être arrêté avant que l'agence de mise en œuvre ne commence à travailler ?

Cela dépend :

- Du stade où vous aurez acquis assez de connaissances pour définir les paramètres essentiels de votre programme; par exemple, les objectifs et le niveau de financement
- Du risque que des décisions initiales trop détaillées ne restreignent, lors de la mise en œuvre, la flexibilité nécessaire pour tenir compte des retours d'expérience et s'adapter aux changements contextuels

Qui doit procéder à l'analyse, et quand ?

Il y a trois options :

- Avant la sélection d'une agence de mise en œuvre, le bailleur effectue les analyses et conçoit le programme en détail
- Avant la sélection d'une agence de mise en œuvre, le bailleur engage des spécialistes afin d'effectuer les analyses et de l'aider dans la conception détaillée du programme
- Le bailleur passe un contrat de « conception et de mise en œuvre » avec une agence, qui l'assistera pour la conception détaillée du programme en prenant en charge la réalisation d'une analyse complète

Trois leçons importantes de l'expérience sont à retenir :

- Les bailleurs de fonds disposent rarement du temps ou du personnel nécessaire pour élaborer une stratégie de programme complète ou pour fixer des objectifs précis sur la base d'une analyse détaillée des systèmes de marché telle que décrite dans les Chapitres 2 et 3
- Même si les bailleurs sont en mesure de planifier en détail (par exemple en faisant appel à des concepteurs spécialisés), l'information risque d'être devenue désuète lorsque le contrat de mise en œuvre sera attribué. Entreprendre une analyse exhaustive avant la mise en œuvre revient à la faire deux fois. Il s'agit donc d'une perte de temps et d'argent
- Les responsables de la mise en œuvre ont toujours besoin de faire leur propre analyse : d'une part pour actualiser les informations afin d'intervenir efficacement, d'autre part pour s'appropriier l'analyse et la stratégie du programme, ce qui est un enjeu vital

En pratique

Plus le niveau de détail requis par les règles de passation de marchés du bailleur de fonds est élevé, plus une analyse poussée est nécessaire avant le début du programme. Les bailleurs doivent être conscients des risques de programmes conçus sur une analyse insuffisante, tout comme les agences de mise en œuvre qui accepteraient de participer à un programme détaillé ne reposant pas sur une analyse sérieuse.

Pour les bailleurs, à moins que l'analyse complète ait été réalisée, la conception détaillée du programme peut donner un sentiment illusoire de précision et de certitude. Soyez réaliste dès le début sur les limites de l'analyse que vous pouvez faire. Dans un premier temps, ne visez pas la minutie si une analyse suffisante n'est pas possible.

L'expérience a amené de nombreux bailleurs de fonds à limiter leur rôle dans la conception de programme, en se cantonnant volontairement à quelques décisions importantes et bien documentées : définition de l'objectif de réduction de la pauvreté du programme, son champ d'application (les zones géographiques, les groupes ou les types de systèmes de marché à prioriser) et son budget indicatif. Les soumissionnaires proposent alors une offre incluant la conception et la mise en œuvre du programme.

Au cours des premiers six à douze mois, l'agence de mise en œuvre choisira les systèmes de marché spécifiques, les analysera en détail, dégagera des cibles et des objectifs plus spécifiques, proposera une ventilation du budget et planifiera les systèmes nécessaires pour la mise en œuvre.

Ce modèle de « conception et mise en œuvre » est approprié lorsque les bailleurs de fonds ont l'intention de travailler dans plusieurs systèmes de marché ou lorsqu'ils ne sont pas en mesure de mener une analyse approfondie avant la mise en œuvre d'un programme. Si ce type de modèle est retenu, il est vital qu'un dialogue régulier s'installe entre le bailleur et l'agence de mise en œuvre.

Si les bailleurs entendent se concentrer sur un marché unique et bien connu, il est possible de concevoir un programme avec des interventions et objectifs détaillés, bien qu'une telle démarche soit risquée, comme expliqué ci-dessus.

L'agence de mise en œuvre doit vérifier attentivement les informations sur lesquelles a été fondée la conception du programme. Dès le départ, vérifiez que les objectifs sont réalistes et, dans le cas échéant, affinez-les en fonction des évolutions du contexte et de sa compréhension.

Exemple 1 : Clarté de l'objectif

En Afrique de l'Ouest, un programme axé sur le secteur agricole a été chargé d'accroître les revenus des populations pauvres, dont 50 % devraient être des femmes. Au cours de sa phase de conception détaillée, l'agence de mise en œuvre a constaté que la participation des femmes dans l'agriculture était inférieure à 15 %. Programme et bailleurs ont donc été contraints de revoir à la baisse les objectifs pour les rendre plus réalistes, et d'élargir la portée du programme au-delà du secteur agricole, afin d'avoir des perspectives d'impact important sur les femmes.

Les conseils qui suivent s'appliquent aux bailleurs de fonds travaillant au cadrage et à la préparation d'un nouveau programme en vue d'établir ses paramètres clés, et aux agences de mise en œuvre qui élaborent leur cadre stratégique détaillé.

1.3 MISE EN PRATIQUE

Pour définir le cadre stratégique, commencez par le haut, et suivez ces quatre étapes.

Etape 1 : Définir l'objectif de réduction de la pauvreté

Pour définir l'objectif de réduction de la pauvreté de votre programme, vous devez prendre en considération la possibilité de toucher un grand nombre de femmes et d'hommes pauvres, choisir votre groupe cible et déterminer comment votre programme pourrait avoir un impact sur leur niveau de vie.

Les populations dites « pauvres » ne sont pas homogènes. Elles sont désavantagées de différentes manières, en fonction de leur sexe, ethnie, âge, capacité physique, emplacement géographique ou de leur degré de pauvreté. Par exemple, les femmes peuvent être confrontées à une discrimination fondée sur leur sexe. Dès lors,

certains programmes visent uniquement les femmes ou les jeunes filles. Dans tous les cas, vous devrez, dans la mesure du possible, identifier les facteurs sexospécifiques qui pourraient empêcher les femmes pauvres de bénéficier de votre programme.

Pour que votre ciblage soit utile, vous devez aller au-delà des termes génériques comme «les pauvres», en définissant des groupes suffisamment identifiables pour mesurer les impacts obtenus. Ces groupes doivent être assez vastes pour permettre un impact important répondant aux attentes de l'agence de financement.

Vous devez définir un profil économique et social de base pour votre groupe cible, en répondant aux **questions clés** suivantes :

Quel est l'état de pauvreté du groupe des femmes et/ou hommes pauvres visés ?

Par exemple : les trois quintiles inférieurs de la pyramide des revenus, ou les populations victimes d'une pauvreté saisonnière à cause des inondations.

La composition du groupe cible : est-il composé de producteurs, de travailleurs ou de consommateurs ?

Par exemple, s'il s'agit de producteurs : petits agriculteurs avec X hectares / têtes de bétail ; s'il s'agit d'employés : travailleurs urbains non qualifiés et semi-qualifiés ; s'il s'agit de consommateurs : femmes enceintes et allaitantes et nourrissons.

Comment allez-vous réduire la pauvreté du groupe cible ?

Par exemple en augmentant les revenus, ou en réduisant la mortalité.

Les bailleurs de fonds devraient déterminer l'objectif de réduction de la pauvreté conformément aux priorités inhérentes à chaque pays et aux besoins « locaux ». La définition de l'objectif est généralement le fruit d'une combinaison de facteurs tels que :

- Implantation géographique, par exemple une région ou communauté
- Groupe ciblé, par exemple les producteurs agricoles, les travailleurs industriels ou les bénéficiaires de services de santé
- Secteur ciblé, par exemple l'agriculture ou l'enseignement primaire
- Produit ciblé, par exemple un type spécifique de bien ou de service tels que des moustiquaires ou des services financiers

En pratique : L'importance d'un objectif clair

Dotez vos programmes d'un objectif unique et clairement défini de réduction de la pauvreté. Des objectifs multiples (par exemple, l'augmentation des revenus et la réduction des atteintes à l'environnement) dispersent les efforts avec des conséquences concrètes qui nuisent à l'efficacité des programmes :

- Ils se traduisent par de multiples «théories du changement» et un large éventail d'interventions
- Ils exigent d'importantes analyses supplémentaires
- Ils font appel à un ensemble de compétences plus étendu au sein des équipes de programme
- L'objectif et les priorités du programme peuvent devenir moins lisibles pour le personnel et les partenaires
- La gestion, l'évaluation et la communication deviennent plus complexes

Etape 2 : Identifier les opportunités au bénéfice du groupe cible

Une fois votre objectif de réduction de la pauvreté défini, vous devez identifier les opportunités pour votre groupe cible.

Les opportunités seront inhérentes au contexte de chaque programme et à son objectif de réduction de la pauvreté, mais elles peuvent généralement être classées : soit comme améliorant la participation des populations pauvres aux marchés afin qu'elles puissent bénéficier de la croissance (économique), soit comme améliorant leur accès aux services de base dont elles ont besoin (sociale).

Pour identifier les opportunités de réduction de la pauvreté, répondez à cette **question clé** :

Où se situe le plus grand potentiel en faveur des femmes et des hommes pauvres ?

Identifiez les systèmes de marché les plus importants pour les moyens de subsistance économiques ou les besoins de base du groupe cible, et identifiez où résident les meilleures perspectives de réduction de la pauvreté (par exemple, augmenter les profits ou la productivité des producteurs sur le marché de la volaille, ou améliorer les conditions d'emploi des travailleurs dans le milieu de la construction, ou augmenter l'utilisation des services prénatals ruraux appropriés pour les patients).

Assurez-vous que votre groupe cible aura la possibilité de bénéficier de systèmes de marché plus efficaces et inclusifs, et que l'impact prévu est suffisant pour justifier une intervention.

Exemple 2 : Evaluation du potentiel au profit des pauvres

Un programme d'horticulture en Asie centrale s'est axé sur l'amélioration de la participation des populations pauvres aux marchés de fruits rouges (fraise), en particulier la participation des femmes issues de camps de personnes déplacées. Un an après la mise en place d'une activité pilote, un examen est venu recommander l'arrêt de l'intervention (à hauteur de 1M d'USD), après avoir constaté que moins de dix ménages en avaient bénéficié directement, et qu'il était peu probable de dépasser les 90 ménages. Le cadrage initial avait mis l'accent sur l'identification d'un groupe cible, mais les estimations n'ont pas été fondées sur une évaluation réaliste du potentiel de croissance.

L'analyse de ces opportunités par les bailleurs doit porter sur le lien entre l'objectif de réduction de la pauvreté pour le groupe cible et le mécanisme projeté de réduction de la pauvreté. Cette recherche doit être suffisamment précise pour permettre de définir des objectifs réalistes.

Etape 3 : Évaluer la faisabilité d'un changement systémique

Après avoir confirmé le potentiel d'impact de l'axe d'action envisagé, vous devrez évaluer s'il est possible de parvenir à un changement durable au cours de la durée de vie habituelle d'un programme, soit sur une période de trois à cinq ans.

Votre évaluation devrait évaluer la faisabilité en fonction du contexte social et politique, ainsi que des capacités des agences de financement et de mise en œuvre. Il ne s'agit pas d'une analyse détaillée d'un système de marché spécifique.

Cette évaluation devrait porter sur **trois questions clés** :

Quelle est la probabilité d'arriver à un changement systémique ?

Cherchez des éléments indiquant qu'un changement pro-pauvre dans le(s) système(s) de marché identifié à l'étape 2 est réaliste (voir aussi le Chapitre 3).

Pour que le changement soit durable, il doit être porté par les acteurs du marché ; il est donc important d'évaluer quels acteurs du marché ont des incitations fortes à soutenir ou au contraire bloquer le changement.

Recherchez des tremplins, à savoir les changements dans ou autour du système de marché qui pourraient conduire à d'autres changements positifs : par exemple, réformes politiques, innovations institutionnelles ou technologiques, un incident critique, changements dans les alliances entre les acteurs clés, et nouveaux investisseurs ou candidats.

Exemple 3 : Évaluation de la (non)faisabilité de l'intervention

En Afrique de l'Ouest, le marché du manioc semblait offrir un potentiel à des milliers de petits exploitants. C'est une culture facile et un facteur clé de la sécurité alimentaire nationale. Après un examen plus approfondi, un programme a constaté que ce marché fonctionnait selon une structure essentiellement locale pour le manioc « frais », manioc « fermenté » et manioc « pilé » (chaînes d'approvisionnement courtes, peu d'intermédiaires, peu d'acteurs de grande taille). Les autres possibilités de traitement (par exemple broyage en farine de manioc) n'étaient pas prises en charge par les politiques et peu de pains ou biscuits étaient consommés localement. Étant donné le nombre de petits exploitants engagés, le gouvernement et de nombreux organismes de développement étaient déjà actifs sur le marché avec une gamme d'initiatives potentiellement perturbatrices (par exemple fourniture gratuite de machines de traitement, services de vulgarisation directs). Le programme a conclu qu'il y avait peu de marge de manœuvre pour une intervention systémique à ce moment-là, et a choisi de se concentrer sur d'autres systèmes du marché.

Les rôles que les populations pauvres jouent dans les systèmes de marché, les risques qu'elles prennent et les récompenses qu'elles gagnent sont tous influencés par la répartition du pouvoir et des ressources entre les différents groupes et individus. Appréhender cette économie politique est indispensable pour comprendre la situation de votre groupe cible et les possibilités de l'améliorer.

Exemple 4 : Création d'un environnement favorable

En Asie du Sud, un programme cherchait à sonder les possibilités d'étendre la mécanisation dans les zones reculées. Le programme a pris part au processus de consultation autour de la nouvelle Stratégie Nationale de Développement et de Mécanisation Agricoles. La participation de niveau politique avant la sélection du système de marché cherchait à encourager de futures politiques gouvernementales compatibles avec les interventions de développement des systèmes de marché.

La bailleur de fonds est-il en mesure de mandater et de superviser une initiative de développement des systèmes de marché ?

Un programme est en partie façonné par l'agenda de ses bailleurs, les ressources qu'ils mettent à disposition et la qualité du marché passé et de la supervision du programme. Si vous êtes un bailleur, quatre facteurs peuvent vous aider ou vous retenir :

- **L'environnement de prise de décision** : les attitudes, les attentes et le comportement de votre agence doivent être adaptés à une approche de développement des systèmes de marché avec, en particulier, un véritable engagement envers la pérennité
- **Les systèmes de gestion** : les systèmes administratifs, de passation de marché et de contrôle de votre agence doivent être suffisamment souples pour ne pas nuire à la réactivité du programme face à la dynamique des systèmes de marché
- **Budget** : des fonds suffisants sont nécessaires pour la mise en œuvre, même si un financement excessif peut inciter à des dépenses inappropriées avec un risque de distorsion des marchés. En revanche, un haut niveau de flexibilité dans l'allocation des fonds au fil du temps est essentiel à la réactivité du programme
- **Cohérence** : la stratégie du programme ne devrait pas entrer en conflit avec d'autres programmes du portefeuille pays de votre agence, afin de réduire les risques de distorsion ou de double emploi

Peut-être ne pourrez-vous pas remodeler radicalement ces quatre conditions, mais en identifiant d'éventuels blocages à l'avance, du moins pourrez-vous anticiper des solutions de contournement.

En pratique : Les signes de procédures inadaptées à cette approche chez un bailleur

L'adoption de l'approche M4P peut se heurter aux règles de procédure de nombreux bailleurs. Certains signes tendent à indiquer qu'un bailleur n'est pas encore « prêt » à commissionner un projet de développement de système de marché, notamment :

- Un processus décisionnel strictement hiérarchique, ou cantonné au niveau micro
- Des critères de redevabilité définis au niveau des activités
- La définition d'objectifs sans analyse suffisante
- La réunion de multiples initiatives visant à répondre à des objectifs divers et / ou contradictoires dans un unique programme

L'agence de mise en œuvre est-elle à même de déployer une approche M4P ?

L'expérience démontre que les capacités des agences de mise en œuvre (c'est-à-dire leur philosophie, expérience, les capacités de leur personnel, leur mode de gestion et l'environnement d'apprentissage) sont aussi importants, sinon plus, que les détails de la conception. Ces facteurs sont examinés au Chapitre 6.

Les questions soulevées dans les **étapes 1-3** fournissent les considérations de base pour la sélection des systèmes de marché, qui peuvent être analysés de manière plus approfondie afin de déterminer le point d'intervention du programme (voir la Figure 3).

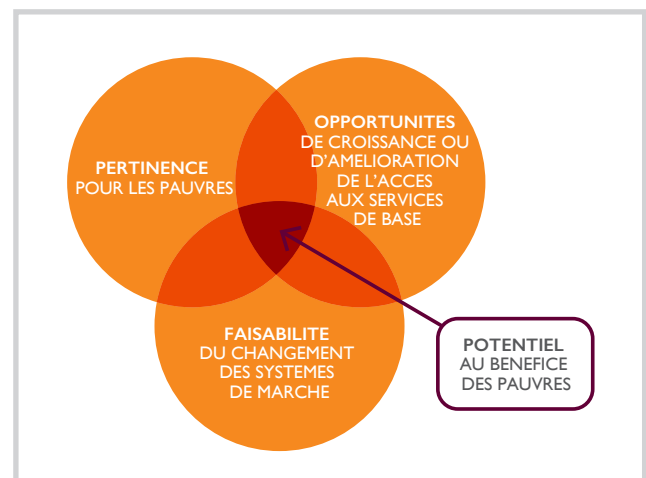


Figure 3 : La base de la sélection du système de marché

L'application de ces considérations de base pour la sélection des systèmes de marché est discutée dans la section 1.4.

En pratique : Application équitable et rigoureuse des principes fondamentaux de sélection

Les considérations d'opportunité, de pertinence et de faisabilité sont d'importance égale, bien qu'elles aient été présentées comme des étapes successives. Vous commencez souvent par définir votre groupe cible parce que c'est la priorité d'un bailleur de fonds, mais, dans le même temps, il est essentiel d'explorer les opportunités et la faisabilité. À défaut, vous risquez de définir un groupe cible trop grand, sans perspective réaliste d'impact. Dans la pratique, l'évaluation pragmatique des opportunités et de la faisabilité vous aide à définir votre groupe cible plus étroitement.

Étape 4 : Mettre en place les principaux paramètres du programme, demander l'approbation du financement, et diriger un processus de conception détaillée

Les **étapes 1-3** définissent l'objectif de réduction de la pauvreté du programme, identifient les opportunités d'amélioration de la participation des populations pauvres aux marchés en croissance ou leur accès aux services de base, et évaluent (au sens large) la possibilité de stimuler un changement systémique.

Pour les bailleurs de fonds, ces étapes seront suffisantes pour dégager les principaux paramètres du programme, préalable à l'approbation du financement et au lancement d'un processus de conception plus détaillé. Cependant, les informations recueillies à ce stade ne suffisent pas à éclairer le processus de changement dans les systèmes de marché sélectionnés, ni à déterminer la nature des interventions du programme ou servir de base à une évaluation détaillée.

Définition des indicateurs et des objectifs de réduction de la pauvreté et d'amélioration de la croissance ou de l'accès aux services

À ce stade, vous pouvez définir les indicateurs et les objectifs de votre programme pour la réduction de la pauvreté : Quel genre d'impact vise le programme ? De quelle ampleur ? Pour combien

de bénéficiaires ? Vous devez également être en mesure de définir les indicateurs qui reflèteront le changement dans l'intégration des populations pauvres aux marchés en croissance ou dans leur accès aux services de base. Dès lors que des informations précises ont été recueillies, vous pourrez établir des objectifs réalistes.

Il est important, pour la crédibilité des paramètres de base du programme aux yeux des bailleurs et équipes de mise en œuvre, de définir de façon claire les hypothèses et les bases factuelles de ces objectifs de haut niveau.

Comme indiqué précédemment, l'identification des contraintes et des changements systémiques et la définition des objectifs et indicateurs associés nécessite une analyse approfondie, décrite dans les Chapitres 2 et 3. Ce niveau d'analyse n'est généralement pas réalisable avant le choix définitif d'une agence de mise en œuvre.

Les indicateurs et les objectifs de changement systémique ne devraient donc pas être spécifiés de façon rigide au début de votre programme, à moins d'avoir déjà recherché et sélectionné un système de marché particulier et identifié les changements systémiques attendus.

Ces indicateurs et ces objectifs peuvent être précisés au fur et à mesure que votre programme développe sa compréhension des systèmes de marché. Les objectifs et cibles réalistes sont fixés seulement lorsqu'une analyse suffisante a été menée :

Exemple 5 : Cadre stratégique multi-secteur

HAUSSE DES REVENUS DES AGRICULTEURS (HOMMES ET FEMMES) PAUVRES

100 000 agriculteurs pauvres connaissent une hausse de leur revenu net grâce aux activités du programme : à la fin du programme le revenu moyen de ces agriculteurs est supérieur de 25 % par rapport aux données de référence

MEILLEURES PERFORMANCES DES AGRICULTEURS PAUVRES DANS LES SYSTEMES DE MARCHE RURAUX SELECTIONNES

100 000 agriculteurs pauvres enregistrent une augmentation des ventes et de la productivité, une diminution des pertes et/ou une baisse des coûts de production grâce aux activités du programme

LES SYSTEMES DE MARCHE RURAUX SELECTIONNES FONCTIONNENT PLUS EFFICACEMENT ET PLUS INCLUSIVEMENT POUR LES AGRICULTEURS PAUVRES

100 000 agriculteurs pauvres ont accès à de nouveaux intrants, services ou technologies grâce aux activités du programme ; investissent dans des innovations favorables aux pauvres

INTERVENTION

Exemple 6 : Cadre stratégique mono-secteur

AMELIORATION DE LA NUTRITION INFANTILE

15 000 enfants issus de familles à faibles revenus bénéficient d'apports nutritionnels améliorés (diversité alimentaire, fer et micronutriments) par rapport à la moyenne des enfants ne bénéficiant pas du service

UTILISATION DES SERVICES CLINIQUES PRENATAUX PAR LES FEMMES ENCEINTES

17 500 mères de famille à faibles revenus appliquent les conseils reçus lors de consultations prénatales

CREATION DE CLINIQUES PRENATALES A BAS COUT

Dix nouvelles cliniques financièrement viables sont opérationnelles

INTERVENTION

- Les bailleurs doivent réfléchir au moment le plus pertinent dans le processus de passation de marché, compte tenu du niveau d'analyse qui aura pu être réalisée, pour la définition d'objectifs et cibles détaillés, et les situer dans le cadre stratégique
- Les équipes de mise en œuvre doivent évaluer la rigueur de l'analyse sous-tendant les objectifs et les cibles qui leur sont assignés, et non les accepter passivement pour décrocher un contrat. Ceci est particulièrement important avant la finalisation du « cadre logique » du programme, dont une renégociation ultérieure peut être difficile

Il est déconseillé de pousser plus avant, à ce stade, l'élaboration du cadre stratégique, sauf si vous avez été en mesure de choisir un/des système(s) de marché spécifique(s), et mener une analyse suffisante pour répondre à deux **questions clés** :

Pourquoi le système de marché ne fonctionne-t-il pas efficacement pour les femmes et les hommes pauvres ?

De quelle façon le système de marché devrait-il changer afin de mieux servir les populations pauvres ?

Il est indispensable d'avoir identifié les contraintes systémiques et leurs solutions potentielles pour définir votre stratégie de déclenchement du changement, en termes et de conception détaillée de l'intervention et du système de mesure.

Des objectifs irréalistes peuvent pousser un programme sur une mauvaise voie ou inciter à des interventions intensives permettant d'afficher des résultats rapides au détriment d'un impact pérenne à plus long terme.

1.4 OUTILS ET SOURCES D'INFORMATION

Définir l'objectif de réduction de la pauvreté

Cette évaluation fait généralement appel aux sources de données secondaires, complétées par des recherches primaires, au moyen d'outils standards d'évaluation de la pauvreté, notamment :

- Données de recensement
- Evaluations de la pauvreté
- Analyses des moyens d'existence
- Etudes socio-économiques
- Analyses de genre

Identifier les opportunités d'impact en faveur des populations pauvres

L'identification des opportunités en termes de participation des personnes démunies aux marchés en croissance ou d'accès aux services de base fait généralement appel à un ensemble de sources de données secondaires, vérifiées par une recherche primaire, comprenant des :

- Plans de développement national ou régional et stratégies d'investissement
- Profils de marchés et prévisions économiques
- Diagnostics de croissance et analyses de compétitivité
- Etudes de consommation
- Evaluations des services publics

Évaluer la faisabilité du changement systémique

Pour juger si un changement en faveur des populations défavorisées semble réalisable, vous devriez analyser avec soin le contexte local. Les outils d'analyse d'économie politique peuvent être mis à profit, à l'instar des « facteurs de changement ». Le recours à des outils de diagnostic axés sur le niveau organisationnel, tel qu'utilisés dans les processus de gestion du changement, peut également être utile.

Vos sources d'information peuvent inclure des études menées par des organisations de recherche et des *think tanks*, des informations publiées par des organismes représentatifs ou institutions de coordination ainsi que des évaluations de routine faites par des organisations telles que l'OCDE, l'EIU ou la Banque mondiale.

Critères de sélection des systèmes de marché

Que votre programme entende se concentrer sur un ou plusieurs système(s) de marché, vous aurez besoin d'une base pour le choix et la priorisation des systèmes de marché, afin de déterminer où intervenir.

L'application de critères de sélection prédéfinis contribue à la transparence de votre processus décisionnel, et facilite le dialogue constructif entre bailleur et équipe de mise en œuvre autour des décisions prises. Il peut être pertinent que le bailleur et l'équipe de mise en œuvre déterminent ces critères en collaboration.

Chaque système de marché auquel vous vous intéressez devrait être évalué pour son potentiel à : (a) affecter un grand nombre de personnes pauvres, (b) accroître la participation des populations pauvres aux marchés en croissance ou leur accès aux services de base, et (c) initier des changements systémiques. Comme indiqué plus haut, ces considérations de base sont d'une importance égale. Il est essentiel d'explorer les opportunités et la faisabilité en même temps que la définition de votre groupe cible.

Ces principes peuvent être regroupés sous forme de tableau de questions plus détaillé, qui pourra permettre d'évaluer des systèmes de marché individuels ou de comparer des systèmes de marché différents en utilisant un classement transparent, tel qu'un système de type « feux de circulation » (voir la Figure 4, ci-dessous).

Les critères de sélection que vous établissez devraient également prendre en compte toutes autres considérations retenues par l'organisme de financement.

Par exemple, les bailleurs fixent souvent un objectif transversal aux programmes (comme la promotion de l'égalité des sexes) en sus de l'objectif principal (par exemple, la réduction de la pauvreté monétaire). Ces objectifs transversaux doivent faire partie de vos critères de sélection : pour espérer les atteindre, vous devez sélectionner des systèmes de marché ayant le potentiel de d'y contribuer de manière significative.

Exemple 7 : Critères de sélection liés à la stabilité ou à la prévention des conflits

Objectif transversal : limiter le risque de créer ou d'exacerber les tensions socio-économiques. Les critères peuvent inclure :

- Un groupe spécifique d'individus sera-t-il exclu de l'entrée ou de la participation significative ?
- La croissance créera-t-elle des avantages socio-économiques disproportionnés pour un groupe spécifique d'individus ?
- La croissance risque-t-elle de créer ou aggraver des « points de pression » (par exemple, augmentation du recours aux ressources naturelles, aux centres de transport, à des marchés saturés, etc.) ?

Objectif transversal : le potentiel de promotion de la stabilité. Les critères peuvent inclure :

- Existe-t-il des opportunités socio-économiques pour les chômeurs, jeunes marginalisés ou autres groupes de personnes exclues ?
- Existe-t-il des opportunités pour encourager la coopération économique et la confiance entre ces groupes défavorisés et les groupes plus avantagés (par exemple à travers le commerce, la production commune, les investissements, les partenariats d'affaires) ?
- Existe-t-il des possibilités pour renforcer les institutions agissant en faveur de la stabilité ou veillant à l'application des règles de droit ?

CRITERES POTENTIELS		STATUT		
		Elevé	Moyen	Faible
PERTINENCE	Nombre d'hommes/femmes pauvres potentiellement actifs dans le système de marché			
	Potentiel d'amélioration des revenus ou de l'accès aux services des pauvres			
	Capacité à répondre à la vulnérabilité et/ou au facteur défavorisant			
OPPORTUNITÉ	Intérêt économique et/ou social du système de marché			
	Croissance enregistrée et projetée du marché ou trajectoire d'accès aux services			
	Probabilité que la croissance/l'accès aux services de base bénéficie réellement aux pauvres			
	Robustesse/dynamisme apparent du système de marché			
	Perspectives en termes d'investissements publics et/ou privés			
FAISABILITE	Présence de « moteurs de changement » potentiellement influents parmi les acteurs de marché			
	Perspectives en termes d'attrait de nouveaux acteurs ou services			
	Contexte favorable d'économie politique (absence de conflits, d'obstacles aux réformes, etc.)			
	Disposition des acteurs de marché à changer de business model ou de pratiques			
	Risque de distorsion/d'impossibilité d'appliquer les principes de développement de systèmes de marché			

Figure 4 : Comparaison et sélection des systèmes de marché

Exemple 8 : Critères de sélection sexospécifiques

Objectif transversal: impact sur le travail des femmes. Les critères peuvent inclure:

- Une plus grande efficacité peut-elle être atteinte dans la production et / ou le marketing en vue de permettre aux femmes de gagner plus d'argent en travaillant moins ?
- Quel est le temps de travail « économisé » et comment est-il réorganisé (par exemple sur les activités économiques suivantes par ordre de rentabilité ou consacré à des activités dites sociales) ?

1.5 « NE REPETEZ PAS MES ERREURS ... »

Entamez le dialogue sans attendre

Stimuler le changement au sein des systèmes de marché est une tâche complexe et imprévisible. Vérifiez les informations et hypothèses sur lesquelles votre programme a été conçu et sur lesquelles ses indicateurs et cibles sont basés. Si les données de base semblent peu claires ou irréalistes, le bailleur de fonds et l'équipe de mise en œuvre devraient discuter du problème dès que possible.

Trop souvent, dès le processus d'appel d'offres, les agences de mise en œuvre acceptent des objectifs contradictoires ou qui ont peu de chances d'être atteints. Au lieu de cela, assurez-vous, dès que possible, de faire une première évaluation de faisabilité. Puis, tout au long de la vie du programme, pensez à ménager des marges de manœuvre pour le réexamen et l'ajustement des cibles et des objectifs, à mesure que de nouvelles données voient le jour.

Soyez attentif aux initiatives contradictoires

Renseignez-vous sur l'existence éventuelle d'autres initiatives ayant des objectifs et des approches contradictoires, déployées – ou précédemment déployées – dans le même système de marché ou la même zone géographique que votre programme.

Il vous sera difficile de modifier la façon dont les acteurs du marché perçoivent et réagissent à un nouveau programme M4P, si d'autres initiatives préexistantes ont altéré les motivations des acteurs à ajuster leur comportement et miser sur le changement.

Si vous décelez de potentiels conflits, essayez d'abord d'impliquer les responsables des initiatives conflictuelles, pour éviter le choc potentiel des approches. En cas d'échec, vous devrez peut-être ajuster l'emplacement géographique ou le choix des systèmes de marché dans lesquels votre programme cherche à d'intervenir.

Construisez un partenariat judicieux avec le gouvernement

Les programmes de développement des systèmes de marché interagissent souvent avec les gouvernements sous deux fonctions distinctes : en tant qu'acteur du marché, mais aussi en tant que partenaire de mise en œuvre.

Le gouvernement est un acteur clé dans la plupart des systèmes de marché, que ce soit en tant que régulateur et décisionnaire ou en tant que fournisseur de fonctions d'appui (exemples : recherche, information, infrastructures, etc.). La nature de l'engagement et / ou du partenariat avec le gouvernement, comme avec tout acteur du marché, doit être définie par votre analyse et son rôle envisagé dans le changement de système de marché.

Par conséquent, il n'est pas toujours facile ni même conseillé d'implanter un programme M4P à proximité ou au sein du gouvernement. Néanmoins, pour des raisons politiques ou diplomatiques, l'affiliation formelle à un partenaire gouvernemental peut être une obligation pour certains programmes.

Cette affiliation peut être bénéfique lorsque le partenaire gouvernemental dispose d'un mandat de nature transversale ou de coordination (par exemple une agence nationale de planification). En revanche, un mandat spécifique à un secteur peut restreindre la capacité du programme à élargir ses possibilités d'intervention. Par exemple, un programme affilié au ministère de l'agriculture pourrait avoir des difficultés à intervenir également dans le secteur des services financiers, qui eux relèvent de la compétence du ministère des Finances, bien que le financement ait été identifié comme une contrainte.

Pour la construction d'un partenariat judicieux avec le gouvernement, tenez compte des éléments suivants : (a) l'indépendance de votre analyse et votre besoin de flexibilité opérationnelle au-delà du mandat restreint des ministères/départements ; ainsi que l'importance d'établir et de mettre à profit des contacts clés et des relations au sein de l'ensemble du gouvernement, et (b) vos relations (et votre crédibilité) envers les acteurs clés non gouvernementaux du marché.

DIAGNOSTIC

AVEZ-VOUS COMPRIS LES CAUSES PROFONDES DU PROBLEME ?

02

2.1 PRINCIPES ET ETAPES CLES

« Nous nous préoccupons souvent des symptômes, alors que si nous allions à la cause des problèmes, nous serions en mesure de les surmonter une fois pour toute » Wangari Muta Maathai

« Le manque d'analyse des obstacles se traduit souvent par une liste chimérique d'actions à entreprendre »
Overseas Development Institute

Les programmes ont besoin, avant toute action, d'une compréhension fine de la façon dont le système de marché fonctionne : notamment en diagnostiquant comment et pourquoi le système échoue à servir les pauvres. Ce processus de diagnostic commence par identifier les handicaps rencontrés par les populations pauvres dans un système de marché donné (« les symptômes ») et se poursuit par une analyse détaillée visant à comprendre pourquoi ces désavantages perdurent dans le temps (« les causes profondes »).

Face à la complexité des systèmes de marché, mettre le doigt sur les causes profondes peut être long et difficile, mais un arrêt prématuré du processus de diagnostic risque de provoquer une mauvaise orientation des efforts d'intervention des programmes : traiter les symptômes mais pas leurs causes sous-jacentes, c'est-à-dire « lutter contre les incendies ».

Cependant, l'analyse ne doit pas devenir paralysante. Le processus de diagnostic a un but pratique : les informations recueillies doivent identifier l'origine de la persistance des désavantages subis par les populations pauvres, et faire apparaître où l'intervention semble la plus nécessaire. Le diagnostic devrait :

- Identifier les contraintes systémiques (causes profondes) auxquelles le programme peut réalistement remédier
- Familiariser le programme avec les incitations et les capacités des acteurs du marché associés à ces contraintes
- Générer des renseignements et des conceptions pouvant être utilisés pour influencer les acteurs du marché lors de l'intervention
- Fournir des informations pouvant être utilisées à des fins d'évaluation et de mesure

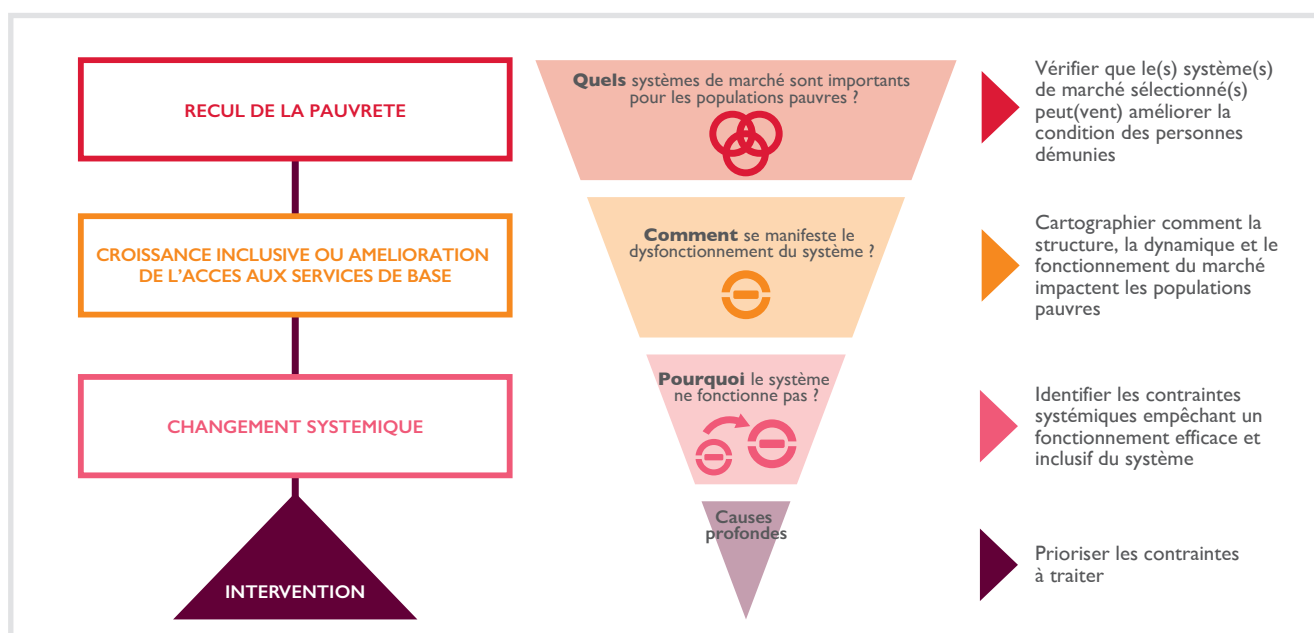


Figure 5 : Le processus de diagnostic

Le processus de diagnostic est ici décomposé en quatre étapes pour en faciliter l'explication. Dans la pratique, ce processus n'est jamais entièrement linéaire. Pour rechercher et cerner les contraintes systémiques, l'exploration et l'expérimentation sont un passage obligé, aussi devez-vous vous attendre à des moments de « retour à la page blanche ».

Étape 1 : Vérifier que le(s) système(s) de marché sélectionné(s) pour un examen plus approfondi reste(nt) pertinent(s)

Étape 2 : Cartographier la structure du système de marché et comprendre son fonctionnement et sa dynamique pour localiser la défaillance affectant le groupe cible : Comprendre comment se manifeste le dysfonctionnement du système pour les populations pauvres

Étape 3 : Identifier les contraintes systémiques (causes profondes) qui empêchent le système de marché de servir le groupe cible de manière efficace : Comprendre pourquoi le système ne fonctionne pas pour les personnes démunies

Étape 4 : Décider quelles contraintes sont prioritaires : Déterminer le(s) point(s) où le programme devrait concentrer ses efforts pour plus d'efficacité

2.2 MISE EN PRATIQUE

Le diagnostic de marché ne peut se faire assis à votre bureau : vous devez communiquer avec les populations démunies et les acteurs du marché.

Il est crucial de se tourner vers les sources d'information primaires : les recherches internet et la bibliographie existante ouvrent rarement de nouveaux horizons.

Bien mené, le processus de diagnostic décrit ci-dessous devrait mettre à l'épreuve les connaissances ou les hypothèses existantes, même dans un système qui semble déjà bien documenté.

Si vous êtes chargé d'affiner la compréhension d'un système de marché pour décider où concentrer les interventions du programme, vous serez amené à suivre ce processus de diagnostic en quatre étapes.

Etape 1 : Vérifier que le(s) système(s) de marché sélectionné(s) pour un examen plus approfondi reste(nt) pertinent(s)

Commencez par sélectionner le système de marché sur lequel se concentrer, en vous assurant qu'il correspond aux objectifs de votre programme. Les **questions clés** auxquelles vous devez répondre sont les suivantes :

Est-ce qu'un changement dans ce système de marché semble réalisable ?

Est-ce que ce changement bénéficiera raisonnablement à un grand nombre de personnes pauvres ?

Pour sélectionner le système de marché, les directives à suivre sont détaillées dans le Chapitre 1. Critères à retenir :

- Pertinence pour un grand nombre de personnes pauvres
- Opportunités d'augmenter la participation des populations pauvres aux marchés en croissance ou leur accès aux services de base
- Faisabilité d'un projet de stimulation de changement systémique

Si vous êtes responsable de la mise en œuvre d'un programme déjà mandaté pour travailler dans un système de marché spécifique, vous devez malgré tout examiner les raisons de ce choix, afin de veiller à ce que : (a) la sélection initiale reste valable, et (b) votre équipe de programme comprenne les raisons de ce choix. Ce contrôle est important car :

- Un temps considérable a pu s'écouler entre l'analyse du bailleur et le début réel de votre programme. Certaines informations peuvent être devenues obsolètes
- L'analyse du bailleur, par manque de temps ou de ressources, a pu aboutir à une sélection du système de marché fondée sur des informations insuffisantes

Si vous arrivez à la conclusion qu'on vous demande de travailler dans un système de marché inadapté, renégociez avec votre bailleur. Réunissez des éléments prouvant que les objectifs de réduction de la pauvreté dégagés par le bailleur auront plus de chances d'être atteints en réorientant le programme au sein du système de marché, voire vers un système différent.

Exemple 9 : Validation d'analyses de système de marché

Dans un pays africain en situation d'après-conflit, suite à des retards dans la mobilisation du programme, la sélection du système de marché issue de l'étude exploratoire a été revue. L'équipe de mise en œuvre a constaté une augmentation substantielle des niveaux de financement et d'activité par d'autres acteurs et agences au cours des années d'intervention dans deux des cinq systèmes de marché envisagés. Le programme a donc modifié sa sélection et sa hiérarchisation de systèmes de marché.

Lorsque vous avez arrêté le choix du système de marché le plus pertinent, considérez-le comme le système de marché « principal », à savoir le système où votre groupe cible existe en tant que producteurs, entrepreneurs, travailleurs ou consommateurs.

Etape 2 : Cartographier la structure du système de marché et comprendre son fonctionnement et sa dynamique : comment se manifeste son dysfonctionnement pour les pauvres

Comprendre la structure et les interactions

Commencez par cartographier le rôle des femmes et des hommes pauvres et le(s) échange(s) qu'ils ont (ou pas) avec les autres acteurs du marché, à savoir la « fonction noyau » du système de marché.

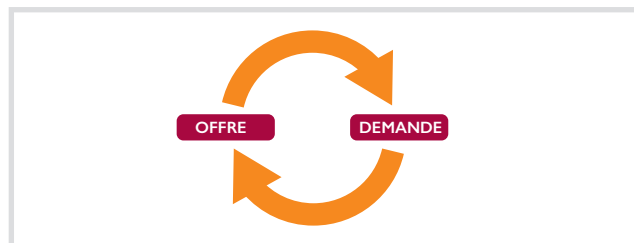


Figure 6 : La fonction noyau du système de marché

Les personnes démunies peuvent potentiellement participer aux deux faces des transactions :

- Du côté de la demande : en tant que consommateurs d'un bien ou d'un service, par exemple savon, formation professionnelle, services prénataux
- Du côté de l'offre : en tant que travailleurs ou producteurs, par exemple en vendant leur travail ou un produit tel que le riz
- Dans certains cas, les populations pauvres pourraient être à la fois les producteurs et les consommateurs, par exemple dans le cas de petits producteurs de graines vendant à des agriculteurs pauvres

Pour comprendre la nature des transactions, vous serez amené à recueillir auprès des acteurs de la demande et de l'offre des informations quantitatives (par exemple, les volumes, les valeurs) et qualitatives (par exemple, la qualité et la pertinence des relations).

Vous devrez ensuite identifier les règles et les fonctions du système de marché influant sur les conditions des transactions impliquant les personnes pauvres : les « fonctions d'appui » et les « règles ».

Réaliser une représentation graphique d'un système de marché peut vous aider, sans pour autant cartographier toutes les règles et fonctions d'appui. Concentrez-vous sur celles qui ont une incidence significative sur l'accès ou le niveau de participation de votre groupe cible au sein du système.

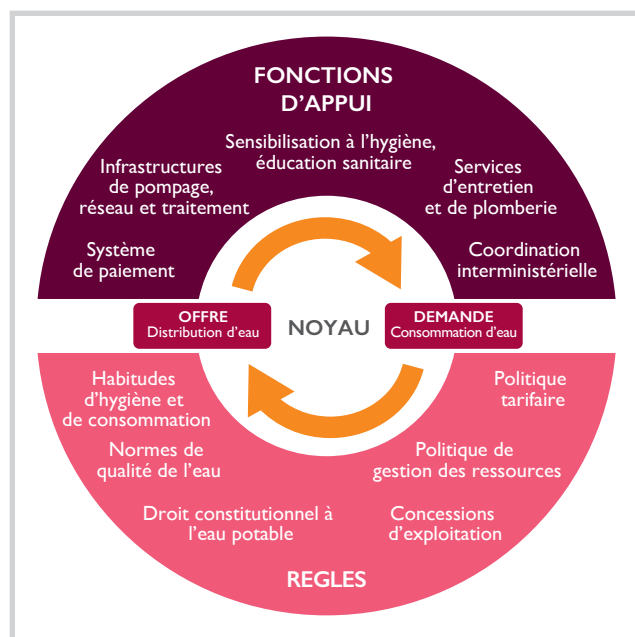


Figure 7 : Système de marché principal : Distribution d'eau potable

La Figure 7 représente un système d'eau potable constitué d'une fonction noyau, de fonctions de d'appui et de règles. Sa fonction noyau est l'approvisionnement en eau potable. Cependant, l'efficacité de cette prestation dépend de toute une gamme de fonctions d'appui, comprenant les infrastructures de transport d'eau, les mécanismes de paiement, les services de maintenance, la coordination des diverses autorités, l'éducation et la sensibilisation des consommateurs, etc. L'approvisionnement dépend également des règles en vigueur, notamment la gestion du secteur, la réglementation, les normes, incluant des facteurs informels tels que les pratiques de consommation et les habitudes d'hygiène.

Les **questions clés** à se poser lors de la cartographie de la structure du système de marché sont les suivantes :

Quel est le rôle du groupe cible dans le système de marché ?

Identifiez comment les femmes et les hommes pauvres participent au système principal dans un rôle de producteurs, travailleurs ou consommateurs.

Quelle est la nature du désavantage subi ?

Identifiez comment l'accès et la participation des populations pauvres peuvent être améliorés. Assurez-vous d'isoler les différences sexospécifiques.

Quelles sont les règles et fonctions d'appui défaillantes qui pénalisent la fonction noyau ?

Cherchez à comprendre quelles règles et fonctions d'appui influent sur les transactions des personnes démunies dans le système de marché.

Qui sont les acteurs remplissant les fonctions ou fixant les règles régissant les transactions des populations pauvres ?

Identifiez les acteurs dont les actions/inactions affectent ces populations. Ces acteurs peuvent être privés, publics ou civils, grands ou petits, formels ou informels.

Quelles sont les relations entre les principaux acteurs ?

Analysez la nature des échanges commerciaux et non-commerciaux entre acteurs au niveau du noyau (par exemple, les écoles et les élèves/parents), et entre les acteurs principaux et ceux qui exercent les règles et les fonctions d'appui (par exemple, les écoles et les associations de parents). Là encore, soyez attentif aux différences sexospécifiques dans ces relations.

Y a-t-il des transactions « intégrées » ou cachées, ou d'autres modalités informelles ?

Toutes les interactions ne sont pas évidentes à première vue. Par exemple, une relation commerciale apparemment simple entre des agriculteurs et un négociant de produits de base pourrait perdurer car le commerçant fournit aux agriculteurs des avantages supplémentaires, tels que des services de crédit ou de transport sur le marché.

Exemple 10 : Rechercher ce qui ne saute pas aux yeux

Au cours d'une mission de recherche, un berger d'Asie centrale a confirmé ne vendre ses animaux qu'à un seul commerçant itinérant. Interrogé sur les raisons – considérations d'ordre personnel, de prix, etc., – l'éleveur a répondu que le négociant travaille près du pensionnat où sont scolarisées ses filles et que celles-ci pourraient, en cas de besoin, contracter un prêt auprès du négociant en échange de futures ventes d'animaux. Le service de crédit informel intégré dans leurs échanges explique la nature relativement fixe de cette relation commerciale et souligne la nécessité de développer des services financiers alternatifs si le commerce du bétail entend s'ouvrir à la concurrence.

Y a-t-il des « innovateurs à succès » ?

Recherchez des signes que les performances de certains acteurs ou certaines régions sont nettement supérieures à la moyenne.

Comprendre la dynamique

Ne vous contentez pas de copier une cartographie périmée de votre sous-secteur sur Internet. Vous devez comprendre la dynamique du système dans lequel vous voulez intervenir. Cherchez à savoir en particulier si les performances des acteurs du marché se sont améliorées ou détériorées au fil du temps, ou ont stagné dans un équilibre de bas niveau. Cela vous amènera à rechercher des signes d'un changement possible à l'avenir. Les **questions clés** comprennent :

Comment les transactions ont-elles évolué au fil du temps ?

Les tendances en termes de valeur, de volume, de type, de fournisseurs, de consommateurs, de niveau d'inclusion et de nature des relations.

Des événements majeurs ont-ils modifié le mode de fonctionnement du système

Par exemple : nouveaux intrants, nouvelle législation ou réglementation, innovations technologiques, etc.

Comment les acteurs ont-ils adapté leur comportement ?

Par exemple : évolution des business models, investissements récents, expansion ou retrait géographique, lancement de nouveaux produits ou services.

L'exploration des dynamiques vous donne un premier aperçu des voies envisageables pour stimuler le changement. Soyez réaliste : évitez de perdre du temps sur les aspects que votre programme sera peu susceptible de modifier.

Évaluez la performance du marché

En cartographiant les fonctions d'appui, les règles, les acteurs et les relations du système de marché, vous commencerez à enrichir votre conception de leurs performances. La question clé est :

Comment la « fonction A » ou la « règle B » est-elle effectuée ?

Une fonction/règle défaillante pourra s'expliquer soit par la faiblesse des performances, soit par des acteurs impliqués inappropriés, soit par l'absence de certains rôles :

- **Sous-performance** : une fonction/règle a attiré le(s) « bon(s) » acteur(s), mais il(s) ne dispose(nt) pas des incitations et capacités adéquates pour améliorer leurs performances. Par exemple, une autorité douanière privée de la capacité ou du pouvoir de faire respecter les normes prévenant l'importation de faux produits pharmaceutiques
- **Répartition malheureuse des rôles** : une fonction ou une règle est inefficace parce que l'acteur qui la prend en charge n'est pas à sa place, et n'aura vraisemblablement pas les capacités ou motivations nécessaires pour agir plus efficacement à l'avenir. Par exemple, les services de vaccination de la volaille peuvent être la chasse gardée des vétérinaires qualifiés qui sont peu nombreux et trop chers pour répondre à la demande.
- **Absence** : d'une fonction ou d'une règle n'est tout bonnement pas prise en charge parce que les capacités et les incitations font défaut. Par exemple, les services de communication commerciale auprès des communautés rurales sont souvent limités par manque de compréhension des besoins et de l'intérêt potentiel du public rural pour les annonceurs. Les services d'enquête auprès du public étant souvent inexistantes, les annonceurs potentiels manquent d'informations sur l'utilisation des médias pour ce groupe cible, et sont incapables d'identifier les canaux et produits pertinents pour les communautés rurales et pauvres.

Exemple 11 : Comment le système sert-il les populations pauvres ?

Les ménages ruraux pauvres d'un pays d'Afrique de l'Est n'ont pas accès à l'eau potable en raison de la politique de tarification de l'eau basée sur un tarif officiel fixe. Cette politique tarifaire ne sert pas suffisamment les personnes démunies : ce prix artificiellement bas décourage les distributeurs d'eau de desservir les clients potentiels en dehors des zones urbaines très denses.

Le but de **l'étape 2** est de comprendre comment (de quelle façon) le système existant échoue à servir efficacement les personnes pauvres, ou en d'autres termes les empêche d'améliorer leur participation à des marchés en croissance, ou d'accéder aux services de base dont ils ont besoin.

Cependant, à ce stade, vous êtes toujours en train de décrire les symptômes du problème. Dans l'exemple 11 ci-dessus, les choix politiques ne répondent pas aux besoins des populations pauvres, en dépit de bonnes intentions. Pourquoi ? Vous devez identifier les contraintes systémiques qui sont la cause profonde du problème.

Etape 3 : Identifier les contraintes systémiques : pourquoi le système ne fonctionne pas pour les populations pauvres

L'étape suivante vise à savoir pourquoi les règles et les fonctions d'appui clés sont mal exécutées, c'est-à-dire à extraire les causes profondes des dysfonctionnements systémiques.

Ce sont ces contraintes que vos interventions chercheront à combattre. Les **questions clés** sont :

Pourquoi les fonctions et les règles clés ont-elles un rendement insatisfaisant ?

Pourquoi des solutions ou alternatives plus inclusives n'ont-elles pas émergé spontanément au sein du système ?

Pour répondre à ces questions, vous devez étudier de quelle façon les incitations et les capacités existantes des acteurs du marché provoquent une mauvaise exécution des règles et des fonctions d'appui essentielles. Vous comprendrez ainsi pourquoi ces fonctions et règles sont sous-performantes, mal attribuées, ou absentes.

Remonter à la source des problèmes repérés dans le système de marché principal (celui dans lequel le groupe cible existe) vous conduira souvent à vous intéresser aux capacités et incitations des acteurs d'un autre système de marché, un système « d'appui ».

Analyser les systèmes de marché d'appui

Pour analyser la défaillance des fonctions et règles d'appui, il peut être utile de les traiter comme des systèmes séparés du marché principal, et de réitérer à leur niveau le processus de diagnostic (la Figure 8).

Identifiez qui « offre » et qui « demande » chacune des règles ou des fonctions d'appui défaillantes dans le système de marché principal.

Puis répétez **l'étape 2** pour chacune de ces nouvelles opérations d'« offre et demande » : cartographie de structure, étude des transactions et de la dynamique. Cela vous aidera à comprendre les motivations et capacités des principaux acteurs qui maintiennent le statu quo ou bloquent l'émergence de solutions alternatives.

Exemple 12 : Evaluation des incitations du côté de l'offre

Le tarif des services de distribution d'eau en milieu rural dans un pays d'Afrique de l'Est (voir exemple 11), est fixé par les agences régionales de l'eau (l'« offre » de prix), qui fixent le prix au litre au robinet auquel les prestataires distributeurs (les « preneurs ») doivent se conformer. Cela rend la distribution d'eau en milieu rural peu attrayante commercialement pour les prestataires potentiels, limitant la disponibilité des services aux seules zones urbaines. La pratique de fixation des prix et l'économie politique n'évoluent pas. Il n'existe pas de processus de consultation avec les parties prenantes ou de plaidoyer sectoriel, et les recherches internes ou indépendantes ne parviennent pas à fournir des preuves pertinentes capables d'éclairer les politiques et les procédures de tarification.

Comprendre les incitations

Les incitations sont le moteur des comportements. Les programmes les ignorent trop souvent, mais elles sont un enjeu central de l'approche de développement des systèmes de marché.

Les incitations agissent à différents niveaux : pour et entre les individus, entre et au sein des groupes ou organisations. Elles sont le fruit de l'attitude des acteurs à l'égard du risque et de la récompense (par exemple, perdre ou gagner de l'argent, un statut, une réputation, une opportunité, des actifs ou des ressources).

Les incitations peuvent être :

- **Matérielles** : basées sur le désir d'obtenir quelque chose, ou ne pas le perdre, par exemple nourriture, argent, part de marché, propriété ou liberté
- **Sociales** : issues du besoin d'appartenir à, ou de ne pas être rejeté par une communauté, par exemple être accepté dans un groupe de pairs réuni par des valeurs communes
- **Axées sur un objectif** : issues d'une quête pour atteindre un but qui peut être individuel, par exemple devenir un chef de village ou courir un marathon, ou collectif, par exemple soutenir une cause politique

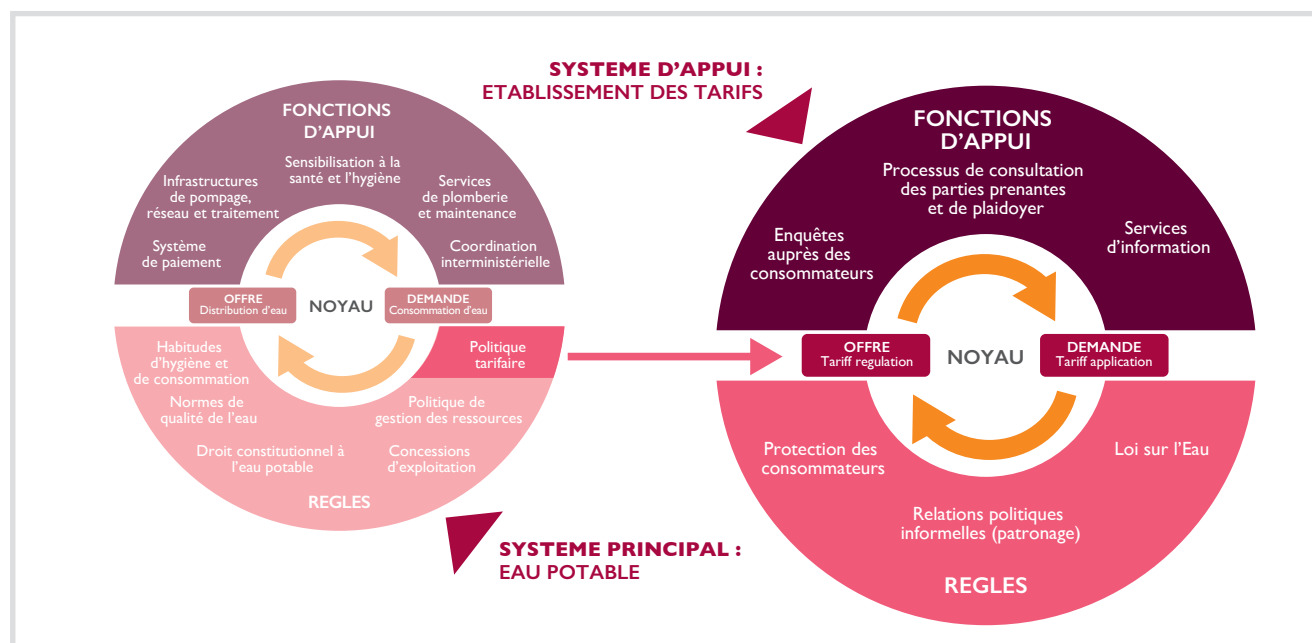


Figure 8 : Systèmes de marché d'appui

Vous devrez comprendre les motivations sous-jacentes des comportements constatés pour renforcer les incitations positives encourageant le changement. Parallèlement, vous devrez chercher à surmonter les incitations conservatrices telles que la crainte, l'intérêt ancré ou la tradition, qui nourrissent la résistance au changement.

Toute la difficulté est que ces incitations ne sont pas toujours apparentes : elles sont rarement écrites noir sur blanc. Une enquête réfléchie est donc nécessaire. Vous devez recouper ou « trianguler » ce que les gens disent avec leurs actions réelles, et avec des informations provenant d'autres sources (par exemple : employés, anciens employés, concurrents, des sous-traitants et d'autres observateurs avertis, tels que les analystes des médias).

Comprendre les capacités

Comprendre les capacités des acteurs du marché signifie évaluer leur aptitude à exécuter des fonctions pertinentes dans les systèmes de marché. Les capacités peuvent être appréhendées à différents niveaux : individus, groupes et organisations.

Les capacités peuvent être :

- **Techniques** : connaissances et maîtrise technique nécessaires pour répondre à un niveau d'exigence
- **Financières** : les moyens nécessaires pour entreprendre des actions
- **Physiques** : les structures, les actifs, les ressources humaines, la portée ou le rayonnement (base de clients, réseau de distribution) nécessaires
- **Stratégiques** : la vision, la gouvernance et les réseaux nécessaires pour assumer des rôles appropriés au sein du système
- **Personnelles ou culturelles** : la morale, les attitudes et le leadership qui sous-tendent les performances

De nombreux programmes ont tendance à considérer ces enjeux en des termes superficiels, surestimant la capacité des acteurs à exécuter une fonction. Soyez prudent et évaluez les capacités avec réalisme : cherchez des preuves tangibles (ou l'absence de celles-ci).

L'analyse des conditions générant des performances supérieures à la moyenne (innovateurs à succès), peut aider les programmes à identifier les causes profondes des défaillances. Ces innovateurs ont-ils des motivations ou capacités plus fortes que la « moyenne » ? Si oui, pourquoi ne sont-elles pas plus répandues ?

Le but de **l'étape 3** est de cerner précisément les causes profondes – les contraintes systémiques – qui affectent votre groupe cible. Ne vous dissipez pas en produisant une longue liste de tous les problèmes qui affectent le système.

Il est important que l'équipe du programme établisse et arrête une conception commune : (a) des relations de cause à effet, et (b) de la véritable cause profonde du problème, une fois celle-ci découverte.

La façon la plus efficace d'y parvenir passe par un processus bien géré de discussion d'équipe et recherche de consensus.

L'étape 3 apporte également aux programmes des informations précieuses sur l'état actuel du système de marché et ses fonctions clés, acteurs et interactions. Ces données de base pourront servir de « niveau zéro » de référence pour la mesure du changement. (voir le Chapitre 5)

Etape 4 : Définir des priorités entre les causes à traiter

Les programmes ont des ressources et une durée limitées. Vous ne pouvez pas tout régler; vous devez prioriser. Pour déterminer à quelles causes accorder la priorité, posez-vous les **questions clés** suivantes :

Quelles opportunités existent pour initier un changement ?

La cause profonde de la plupart, sinon de la totalité, des contraintes systémiques sera vraisemblablement enracinée dans le statu quo. Le changement exige une innovation « perturbatrice » qui vienne briser ou transformer le statu quo et déclencher l'émergence et l'adoption de nouvelles pratiques ou comportements. Comparez les chances de succès d'une innovation perturbatrice dans chaque cas.

Etes-vous réellement face à une cause de sous-performance pour le système dans son ensemble ?

Évitez de fournir des solutions directes à un problème individuel. Renforcez les systèmes pour qu'ils fournissent des solutions à un problème commun rencontré par de nombreux individus ou organisations.

Quelles causes peut-on espérer traiter de façon réaliste ?

En prenant appui sur l'évaluation initiale faite au Chapitre 1, jugez si vous pouvez obtenir un changement significatif au cours de la durée de vie de votre programme. Cela dépend souvent de l'importance des « inhibiteurs » ou « moteurs » du changement, ainsi que des capacités de votre programme.

Est-ce la contrainte la plus importante ?

Comparer l'impact potentiel sur le groupe cible de la résolution de chaque contrainte systémique identifiée. Pour obtenir des conseils sur la projection des résultats, voir le Chapitre 5.

L'ordre est-il important ?

Déterminez s'il existe une interdépendance entre les contraintes qui impliquerait de traiter une contrainte systémique avant une autre.

Prioriser est important. Les programmes doivent trouver un équilibre entre ce qui est faisable et ce qui promet d'aboutir à l'impact le plus sensé (voir la Figure 9). Plus vous travaillez loin du marché principal, plus l'intervention devient lente, compliquée et peut être politique. Cependant, c'est souvent là où se trouvent les voies les plus prometteuses.

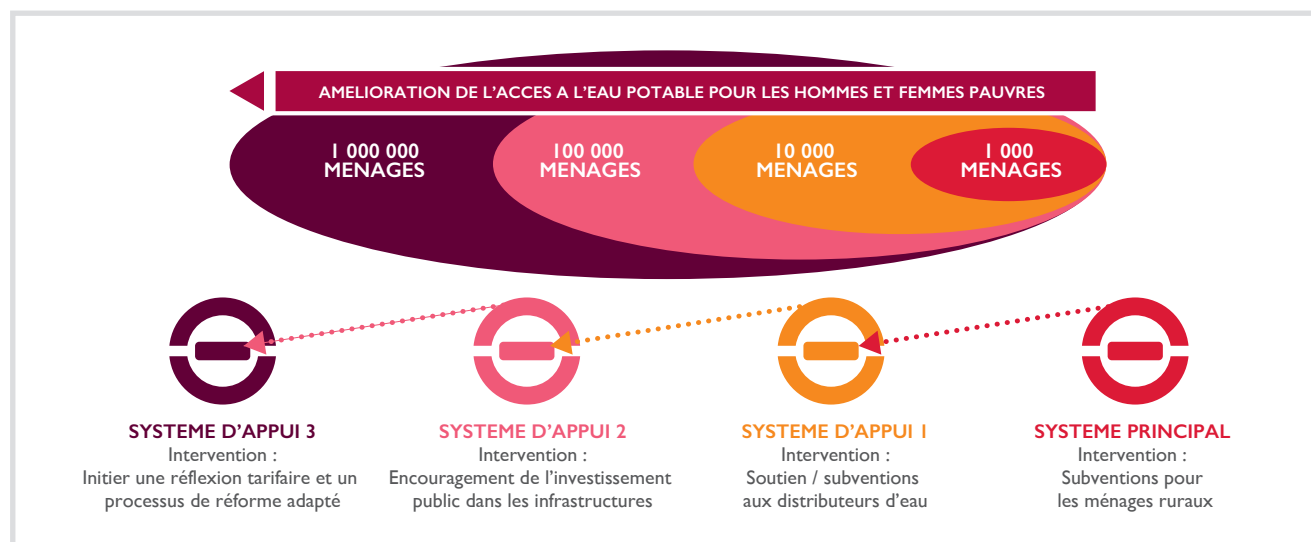


Figure 9 : Décider où agir

A ce stade, vous devriez avoir acquis une compréhension suffisante pour savoir ce qui doit changer. Mais vous ne serez pas encore en mesure d'articuler votre vision sur la façon dont devraient fonctionner à l'avenir les systèmes de marché principaux et d'appui, et les acteurs en leur sein. Tel est l'objectif du Chapitre 3.

La recherche active fait partie du processus de diagnostic

Le processus de diagnostic est exploratoire ; il ne sera pas entièrement linéaire. Vous ne détiendrez jamais la connaissance parfaite.

Des essais et erreurs seront inévitables pour cerner les contraintes systémiques. Généralement des interventions pilotes sont nécessaires pour tester une « hypothèse » clairement définie (voir le Chapitre 4).

Cela peut vous amener à travailler avec un partenaire unique pour vérifier si vous avez trouvé la cause profonde et si vous êtes en mesure d'y répondre.

Ces « expériences », où les solutions peuvent être testées et les concepts éprouvés, peuvent vous aider à évaluer l'engagement des acteurs du marché et à générer des preuves permettant d'influencer ultérieurement les autres acteurs.

Au moment de décider comment et avec qui faire l'expérience, assurez-vous que vos actions ne déforment pas accidentellement le système, en remplaçant ou en démotivait les autres acteurs.

Le diagnostic apporte les bases de l'évaluation

Les informations recueillies au cours du processus de diagnostic fournissent le « point zéro » par rapport auquel vous pourrez évaluer l'efficacité des interventions ultérieures et mesurer les progrès de votre programme.

Le processus de diagnostic génère de précieuses informations de base à tous les niveaux de votre cadre stratégique : le profil de pauvreté de votre groupe cible, son niveau de participation ou d'accès aux services au sein d'un système de marché, les contraintes spécifiques au sein du système, et le niveau de performance des acteurs clés du marché, y compris leur comportement, capacités et motivations. Vous pouvez évaluer

les effets de vos interventions sur toutes ces variables. Pour faire simple, vous « diagnostiquez de haut en bas », puis « mesurez de bas en haut » votre cadre stratégique (voir le Chapitre 5).

En pratique : Lien entre processus de diagnostic et données de référence

De nombreux programmes mènent de vastes (et coûteuses) études de référence à des fins d'évaluation, avant de constater que les informations qu'ils ont collectées ne correspondent finalement pas aux lieux/domaines où ils interviennent. Ils séparent à tort leur base de données de référence de leur théorie du changement et du processus de diagnostic.

2.3 OUTILS ET SOURCES D'INFORMATION

Le processus de diagnostic a pour objectif de recueillir les informations nécessaires pour prendre des décisions éclairées et réduire les options. Il n'existe pas d'outil unique pour diagnostiquer les contraintes systémiques.

A mesure que vous cernez plus précisément les informations dont vous avez besoin, il devient possible de déterminer pragmatiquement où obtenir l'information, avec quels outils, et avec quels participants.

Le processus de diagnostic décrit ici vous guide pour renforcer votre connaissance du fonctionnement d'un système de marché par la collecte d'informations, l'analyse et, dans certains cas, l'action. Au cours du processus, différents outils peuvent être utilisés pour générer ces informations, analyses et conceptions (voir la Figure 10).

Votre démarche de collecte d'information peut également vous aider à construire un consensus ou éveiller la volonté d'agir des acteurs du marché. Par exemple, en associant les différents acteurs du marché à l'exploration des options possibles face à une contrainte identifiée, vous pourrez les amener à reconnaître plus volontiers la nécessité de trouver une solution et à mieux comprendre le point de vue des autres acteurs du marché, ce qui peut être déterminant pour une solution pérenne.

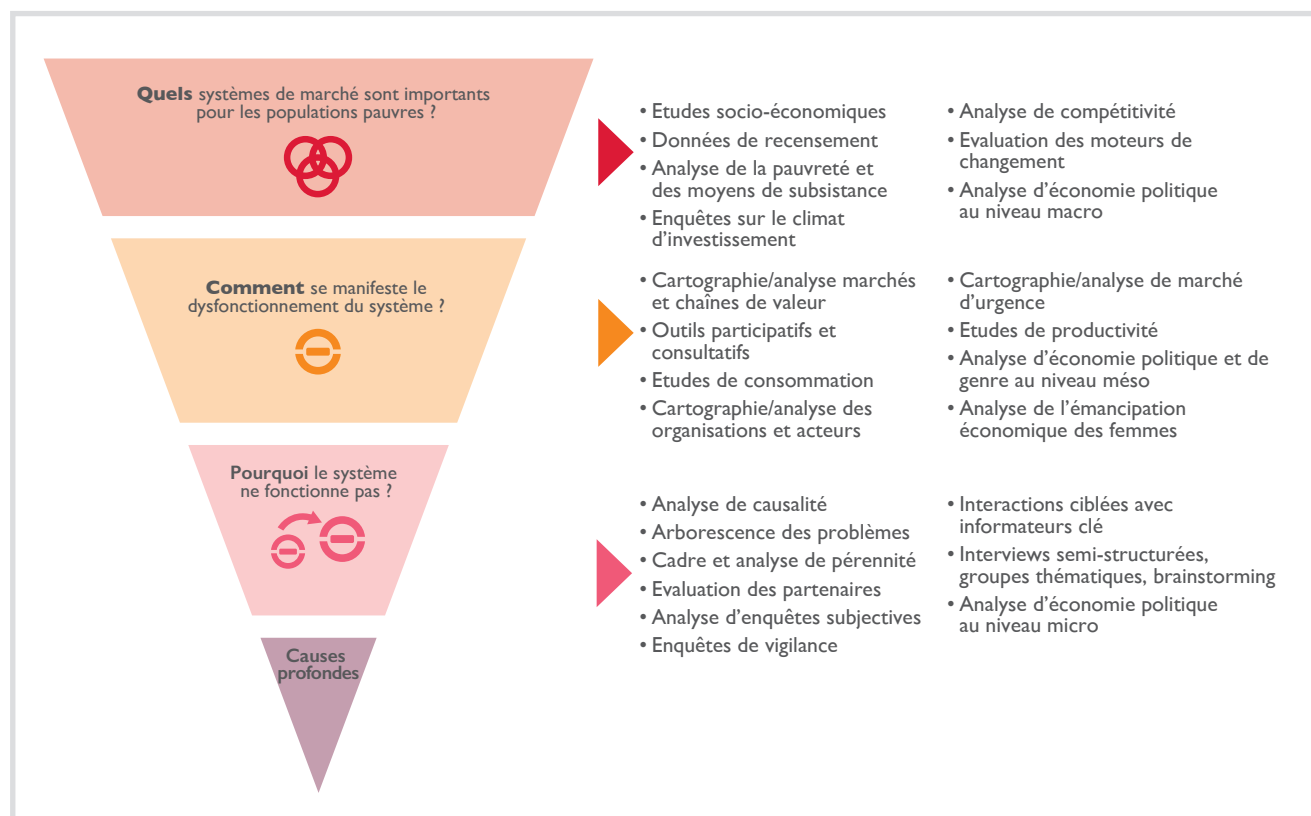


Figure 10 : Outils de diagnostic et sources d'information

Tout au long du processus, la triangulation devrait toujours être un principe directeur : utilisez plus d'un outil ou source d'information pour contre-vérifier vos conclusions.

L'objectif est de procéder à une évaluation à partir de plusieurs points de vue, afin de tester les hypothèses et faire apparaître les préjugés naturels des outils ou des sources individuelles, en vue de développer une vision équilibrée.

Exemple 13 : Vérification et triangulation de l'information

Lors de recherches sur l'utilisation récente des services d'insémination artificielle (IA) pour les bovins dans le Caucase, un programme a complété les données de vente fournies par les prestataires d'IA du pays par des visites auprès des ménages dans les zones rurales où intervenaient ces prestataires, afin de valider les données fournies par ces derniers.

Quelques considérations pour le choix des outils à utiliser

Certains outils sont plus appropriés à certains contextes, au temps, au budget ou aux aptitudes du personnel dont vous disposez pour votre programme :

- **Considérations géographiques, politiques ou administratives :** Là où les acteurs clés du marché se définissent eux-mêmes en termes de limites géopolitiques (district ou province par exemple), les outils d'évaluation participatifs ou axés sur les parties prenantes sont tout à fait adaptés pour la collecte d'information. Ces outils sont moins utiles dans les situations où les acteurs principaux ne s'inscrivent pas dans ces frontières (par exemple, en étant actifs le long d'une chaîne de valeur)
- **Considérations de densité de population :** certains types d'outils, tels que des sondages/enquêtes formelles, sont plus faciles et moins coûteux à appliquer dans des zones à forte densité de population. Dans des régions plus enclavées, arriver à un taux de couverture significatif peut être extrêmement coûteux
- **Considérations liées à la nature des acteurs :** il est important de réfléchir au type d'outil le plus adapté aux différents types d'acteurs du marché. Les approches d'évaluation normalisées, basées sur une interrogation directe, comme des enquêtes à grande échelle, peuvent être intimidantes pour des microentreprises, des entreprises informelles ou des groupes marginalisés, qui craignent souvent qu'elles ne soient le cheval de Troie des autorités. Les considérations de genre et de culture pourraient également influencer sur le type d'outil ou la méthode que vous choisissez d'utiliser

L'informalité représente aussi un défi pour l'échantillonnage précis et l'identification des répondants potentiels, ces groupes étant, par définition, rarement pris en compte dans les rapports officiels.

Les gros acteurs économiques peuvent se sentir peu à l'aise avec les approches participatives « ouvertes » (par exemple, analyse participative rapide) et les trouver trop exigeantes en temps.

Exemple 14 : Comprendre et quantifier l'informel

Les écoles privées à bas coût, de plus en plus nombreuses dans les pays à faible et moyen revenu, sont pour la plupart informelles et fonctionnent dans la crainte continue de harcèlement et d'une fermeture par les autorités. Par conséquent, les chercheurs chargés de cartographier l'incidence, la croissance et les résultats scolaires de ces écoles ne pouvaient compter ni sur les statistiques nationales (qui, souvent, ne les incluent pas) ni sur la ligne officielle gouvernementale (souvent partielle et hostile). Du point de vue des propriétaires d'écoles, il est généralement préférable de rester caché, afin d'éviter les réglementations punitives, les demandes de pots de vin et la réprobation officielle.

Compte tenu de ce contexte, comprendre le mode de fonctionnement de ces écoles nécessite d'intenses recherches de terrain. Les chercheurs ont dû procéder rue par rue, approcher directement enseignants et propriétaires, et demander aux parents des quartiers défavorisés dans quelle école ils envoient leurs enfants. Une fois « à l'intérieur » du système informel, il devient possible d'être introduit auprès d'autres acteurs (par exemple, les associations scolaires, les groupes communautaires et les fournisseurs des écoles) et de les impliquer.

- **Considérations liées à la nature de l'activité :** Certains outils sont plus appropriés pour certains types d'activités. Les analyses de chaîne de valeur, par exemple, seront plus faciles à effectuer dans des secteurs où les étapes de production et de transformation sont clairement différenciées. Il leur sera plus difficile d'appréhender des secteurs moins linéaires ou qui donnent moins lieu à des transformations, comme par exemple le secteur des services.

Les outils permettant l'analyse des cadres réglementaires sont bien adaptés aux politiques publiques et aux réglementations, mais risquent d'être moins efficaces pour appréhender les règles informelles ou non statutaires.

L'important pour la conception et la mise en œuvre d'interventions efficaces est de disposer de connaissances précises et actualisées du système de marché en question, quel qu'ait été le moyen d'acquisition. Les outils sont importants, mais l'expérience montre que la curiosité est la compétence la plus utile pour les facilitateurs : demandez-vous sans cesse « comment ? » et « pourquoi ? ».

2.4 « NE REPETEZ PAS MES ERREURS ... »

Faites vos devoirs, mais restez ouvert d'esprit

Avant d'interroger les acteurs du marché, assurez-vous que vous êtes prêts. Renseignez-vous sur eux. Interrogez d'autres informateurs. Améliorez votre connaissance du marché en utilisant des données secondaires. Utilisez vos connaissances pour engager la conversation. Une mauvaise préparation est une perte de temps pour votre interlocuteur et impacte votre crédibilité, parfois de façon irréversible.

Avant une visite, assurez-vous que vous savez clairement ce que vous entendez retirer de cet échange. Préparez une liste de questions semi-structurées et de questions de suivi. Il n'est pas obligatoire de suivre strictement de canevas, mais l'avoir à portée de main vous permet de rester concentré sur ce que vous avez ou non abordé.

Dans toute interaction, essayez de participer en offrant vos propres informations. L'interaction est alors perçue comme un dialogue et non comme un interrogatoire. Idéalement, les acteurs du marché devraient rester sur l'impression qu'eux aussi gagnent quelque chose de l'interaction.

Vous devez être prêt à écouter, apprendre et remettre en cause vos hypothèses. Peu importe l'expert que vous êtes, vous ne connaissez pas tout : il y a toujours quelque chose de nouveau à découvrir.

Le risque de l'externalisation

L'information et la création d'une vision sont de puissants moyens d'influencer les perceptions ou le comportement des acteurs du marché. Ces moyens sont souvent plus efficaces qu'un soutien financier.

Si vous externalisez les activités de diagnostic, vous n'aurez pas de vision détaillée (vous n'obtenez qu'un résumé) et risquez de mal cerner le système sur lequel vous travaillez.

Vous évitez ce risque lorsque le processus de diagnostic se fait en interne. De plus, vous créez des relations avec les acteurs du marché et êtes en mesure d'identifier les possibilités de collaboration avant le commencement de l'intervention.

Des spécialistes externes ou des sources secondaires peuvent apporter une expertise technique utile à la prise de décision. Néanmoins le personnel propre au programme devrait toujours conserver la gestion du processus de diagnostic et y inclure une recherche primaire. Il est donc essentiel que votre équipe de programme compte des personnes curieuses et douées de capacités d'analyse (voir le Chapitre 6).

Éviter l'analyse paralysante

Le processus de diagnostic n'est pas une analyse de marché définie et séquentielle, mais une manière de réfléchir aux besoins d'information (*qu'avons-nous vraiment besoin de savoir ?*), de combler un manque de connaissance (*où puis-je trouver l'information ?*), d'organiser l'information (*que nous apprend l'information ?*) afin de guider votre stratégie et votre action.

Votre compréhension de la façon dont les systèmes fonctionnent et dont les acteurs pensent et agissent sous divers scénarios ne peut être parfaite. Viser une analyse exhaustive aboutit souvent à des programmes illusoire, générant beaucoup d'informations d'intérêt pratique limité, et excessivement coûteuses en temps et en argent. Restez concentré sur la façon dont le diagnostic va éclairer les interventions potentielles.

Ne vous arrêtez pas trop tôt ... soyez curieux

Un excès d'analyse à effet paralysant est une erreur commune, mais un arrêt prématuré du diagnostic l'est également. N'arrêtez pas votre diagnostic au stade de « *car il y a un manque de X ...* » ou « *parce que Y est inabordable ...* » ou « *parce que Z est trop risqué ...* ». Demandez-vous pourquoi l'accès, les coûts et les risques constituent des obstacles et pourquoi les acteurs du marché n'ont pas résolu eux-mêmes ces problèmes.

Dans le cas des marchés de services de base, l'analyse repose souvent sur l'accessibilité financière. Mais les services sont-ils vraiment inabordables pour les populations pauvres ? Souvent, les solutions improvisées par ces populations (par exemple pour accéder à l'eau ou l'énergie) peuvent entraîner des coûts unitaires plus élevés (pour un service de qualité inférieure) que ceux supportés par les personnes plus aisées qui ont accès à des services traditionnels. Si l'analyse conclut que les services sont vraiment hors de prix, alors il est important de continuer à se demander « pourquoi ? » : Pourquoi n'y a-t-il pas d'évolution ? Pourquoi les fournisseurs ne s'emploient-ils pas à développer des prestations de service moins coûteuses destinées à ces populations ? Les coûts peuvent-ils être réduits, partagés, payés ou pris en charge d'une façon ou d'une autre ? Pourquoi d'autres acteurs, tels que les bailleurs, n'ont-ils pas développé une « offre » correspondante (par exemple des produits de crédit spécifiques au contexte) ?

Soyez prudent dans vos hypothèses

Examiner les fonctions et les règles revient à examiner les acteurs qui les exécutent et les financent. Ne présumez pas qu'un seul type d'acteur peut proposer ou financer une fonction ou une règle.

Une erreur commune est d'aller directement à l'évidence, sans remise en question. Il est important de penser à la « fonction » avant de décider de la « forme ». Par exemple, une organisation peut avoir un titre ou mandat officiel indiquant qu'elle est un organe de coordination, tandis qu'en réalité, la coordination est effectivement réalisée de manière informelle, peut-être par un groupe de hauts fonctionnaires et d'industriels, ou par un intermédiaire commercial.

Faites attention à qui fait quoi et qui paie quoi dans le système. Triangulez vos résultats en utilisant deux ou plusieurs outils ou sources afin de les vérifier. Les services publics de vulgarisation agricole, par exemple, ne sont pas l'unique source d'information des agriculteurs ; explorez la présence d'autres fournisseurs tels que les détaillants d'intrants, les commerçants, les principaux agriculteurs, les voisins, la radio locale et la télévision.

Les programmes font souvent des hypothèses mal fondées sur les incitations et les capacités des acteurs. En réalité, celles-ci sont rarement claires. Remettez en question les évidences et les vérités bien établies. Les entreprises privées, par exemple, sont souvent considérées comme des entités intéressées par la maximisation des profits sur le court terme ; pourtant certaines sont disposées à se diversifier dans de nouveaux domaines ou régions tant que les coûts peuvent être amortis à long ou moyen terme. D'autres sont prêtes à suivre des options à faible rendement mais faible risque, notamment lorsque les risques de faillite ou de mise en cause personnelle sont importants.

Le diagnostic est une tâche continue

Il existe une tendance à considérer que l'analyse se fait uniquement au début d'un programme. Or l'actualisation de l'information est nécessaire pendant toute la durée d'un programme afin de guider ses actions. Des retours d'information rapides vous permettent d'adapter vos interventions et d'éviter de graves erreurs.

Vous pourriez aussi avoir besoin de lancer de nouvelles interventions, par exemple lorsque de nouvelles priorités apparaissent, de nouvelles demandes sont émises par les bailleurs de fonds ou certaines interventions échouent. De nouvelles interventions (ou de nouveaux systèmes de marché) nécessitent un nouveau diagnostic. Pour cela, assurez-vous que la planification et la budgétisation des programmes prévoient la possibilité de poursuivre ou renouveler les opérations de diagnostic sur toute la période d'intervention.

Ne vous limitez pas à un seul outil ou source d'information

Le processus de diagnostic est un processus itératif. Pour répondre aux questions posées dans les étapes décrites ci-dessus, vous devrez utiliser un certain nombre d'outils et de sources d'information.

L'approche M4P n'exclut aucun outil ou type de source. Votre choix dépendra de facteurs tels que le type de marché, la population, l'accessibilité, les ressources, le temps, la sécurité des déplacements et la disponibilité des sources secondaires.

La clé est de reconnaître que le recours à un seul outil ou source est risqué : il peut en résulter une perspective biaisée et peu fiable.

De même, si vous engagez un spécialiste technique pour identifier les contraintes, vous pourriez constater qu'il découvre des contraintes (et solutions) qui correspondent étroitement à son domaine d'expertise ou aux outils avec lesquels il se sent le plus à l'aise. Triangulez, et continuez à trianguler.

3.1 PRINCIPES ET ETAPES CLES

« *Tout développement qui n'est pas pérenne n'est pas du développement* » Dr Manmohan Singh,

« *Les gens réagissent aux incitations. Le reste n'est que commentaire* » Steven Landsburg

La pérennité est au cœur de l'approche de développement des systèmes de marché. La pérennité se définit comme la capacité du système de marché à poursuivre son adaptation et continuer à fournir aux hommes et femmes pauvres des moyens d'accès aux avantages économiques et sociaux au-delà de la période d'intervention.

Le processus de diagnostic a permis d'identifier ce qui ne fonctionne pas dans le système de marché et pourquoi cela ne fonctionne pas. Les programmes doivent anticiper et réfléchir à la façon dont le système pourra mieux fonctionner à l'avenir: Un programme devrait planifier son retrait avant même d'intervenir. Cela implique de développer une vision claire et réaliste de la façon dont le système de marché principal, ainsi que tous les systèmes d'appui dans lesquels le programme intervient, continueront de servir les populations pauvres de manière efficace, après la fin de l'intervention.

Les systèmes de marché qui fonctionnent ne sont jamais statiques; ils détiennent en eux-mêmes la capacité et les incitations pour rester dynamiques, croître et changer. Le défi essentiel de la pérennité est de déterminer comment s'effectueront la croissance et le changement à l'avenir, sans prolongation de l'aide.

Cela passe par une définition détaillée des capacités du système de marché, en identifiant : (a) les fonctions du marché qui doivent travailler plus efficacement et inclusivement pour que le système favorise les populations pauvres, et (b) les acteurs de marché spécifiques ayant les incitations et capacités requises pour effectuer plus efficacement ces fonctions. En termes simples, cela signifie répondre à deux séries de questions:

- Qui fait quoi ? Et qui fera quoi à l'avenir ?
- Qui paie ? Et qui paiera à l'avenir ?

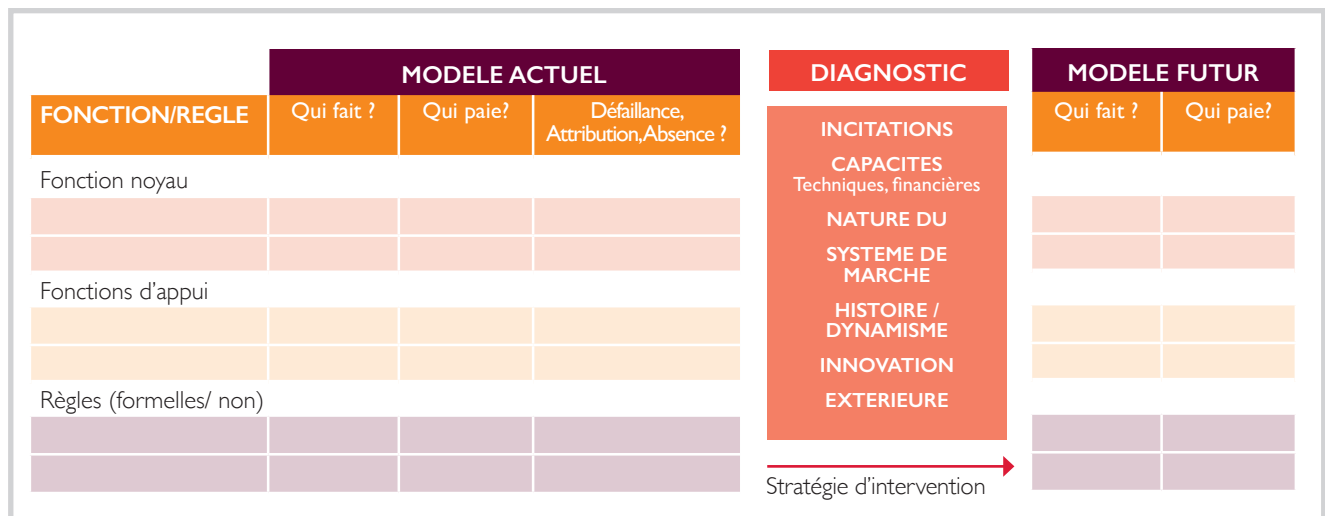


Figure 11 : Le cadre d'analyse de la pérennité

Un engagement réel envers la pérennité impose de la discipline aux interventions et stratégies d'un programme. Sans une idée claire de ce qu'il a l'intention de laisser derrière lui, le programme risque de distordre les systèmes plutôt que de les développer. L'élaboration d'une vision crédible sur la façon dont les systèmes de marché peuvent continuer à fonctionner à l'avenir comporte quatre étapes :

- Étape 1 : Comprendre le modèle actuel du marché :** Revenez sur votre perception du fonctionnement du système de marché, sous l'angle de de qui fait quoi ? qui paie quoi ? , des capacités et des incitations
- Étape 2 : Développer une vision réaliste de la façon dont le système fonctionnera après l'intervention, le modèle futur :** Définir quel acteur va exécuter ou financer quelle fonction, afin de s'assurer que le système serve mieux le groupe cible
- Étape 3 : Déterminer l'axe d'intervention central du programme pour réaliser la vision :** Spécifier le soutien nécessaire pour renforcer les incitations et les capacités des acteurs du marché à endosser de nouveaux rôles
- Étape 4 : Élaborer un cadre stratégique plus détaillé du système de marché :** Construire une logique causale reliant les interventions au changement systémique, aux avantages pour le groupe cible de la croissance économique ou de l'accès aux services de base, et au recul de la pauvreté

3.2 MISE EN PRATIQUE

Étape 1 : Comprendre le modèle actuel du marché

Pour établir un modèle réaliste de l'avenir, c'est-à-dire de l'état où vous voulez amener le système, vous devez en premier lieu comprendre le modèle actuel du système de marché, c'est-à-dire son état initial.

Le Chapitre 2 décrit comment affiner votre perspective depuis le système de marché principal (dans lequel votre groupe cible existe) vers les systèmes de marché d'appui, afin d'identifier les fonctions et les règles qui désavantagent votre groupe cible.

Pour comprendre le fonctionnement d'un système de marché principal ou d'appui, considérez sa fonction noyau et chaque fonction/règle d'appui défaillante en posant les **questions clés** suivantes :

Qui fait quoi ? (quel acteur assume quelles fonctions, définit quelles règles) ?

Qui paie ? (quel acteur finance quoi ?)

Utilisez le cadre d'analyse de la pérennité pour vous aider – modèle actuel (la Figure 12).

FONCTION / REGLE	MODELE ACTUEL		
	Qui fait ?	Qui paie?	Défaillance, Attribution, Absence ?
Fonction noyau			
Fonctions d'appui			
Règles (formelles/ou non)			

Figure 12 : Le cadre stratégique de la pérennité – modèle actuel

Le cadre vous aide à documenter : d'une part qui fait et qui paie pour les fonctions noyau dans un système de marché d'appui et, d'autre part, la façon dont cela s'articule avec la répartition des rôles pour les fonctions et les règles d'appui identifiées comme problématiques dans votre diagnostic.

L'utilisation du cadre stratégique garantit que le modèle envisagé par votre programme pour l'avenir est suffisamment documenté par les résultats de votre diagnostic de marché.

Notez qu'à ce stade, « qui » correspond à un type d'acteur de marché (par exemple les fournisseurs d'intrants ou gérants d'écoles à faible coût) plutôt qu'à un acteur particulier (par exemple Acme engrais Co., ou Bonne School Days).

Vous pourriez inclure dans le modèle actuel des agences de développement, si cela reflète la réalité de qui fait quoi et qui paie.

Étape 2 : Développer une vision réaliste du fonctionnement du système après l'intervention, le modèle futur

Pour définir une vision d'avenir où le système de marché fonctionne de manière plus efficace et inclusive, vous devez vous demander quels acteurs sont les mieux placés pour exécuter quelles fonctions. Prenez en considération la volonté (les incitations) et les capacités des acteurs du marché à changer.

Les **questions clés** à poser sont:

Qui va faire quoi à l'avenir (quel acteur exécutera quelle fonction ou définira quelle règle) ?

Qui va payer à l'avenir (quel acteur financera quelle fonction ou règle) ?

Relier les fonctions et les acteurs n'est pas un exercice théorique. Soyez pragmatique : équilibrez l'ambition et le réalisme concernant la faisabilité, et tenez compte du contexte local lors de l'évaluation de la probabilité du changement.

Trois facteurs importants déterminent la faisabilité d'une transition du modèle actuel à un modèle futur :

- La nature du système de marché sélectionné
- L'histoire (les actions passées) et la dynamique (le présent et les actions planifiées) des acteurs au sein du système
- L'innovation extérieure, c'est-à-dire les changements qui ont lieu en dehors du système, mais qui pourraient influencer la faisabilité du changement

En tenant compte de ces facteurs, vous approfondissez l'étude de faisabilité débutée au Chapitre 1, puis consolidée au Chapitre 2.

Nature du système de marché

Certains marchés possèdent des caractéristiques inhérentes telles que des « externalités » ou « coûts de transaction » qui déterminent l'importance de certains types de fonction. Ces caractéristiques varient suivant les types de marché et en fonction du contexte.

Les coûts de transaction sont les coûts de participation à des échanges dans les systèmes de marché. Les coûts de transaction habituels incluent :

- Les coûts de la recherche et de l'information : dans certains types de système de marché, il est difficile pour les acheteurs et les vendeurs de se renseigner sur l'autre (par exemple en raison de la distance). Dans ce type de système, des fonctions d'information et d'intermédiation sont essentielles
- Les coûts de négociation : dans certains systèmes de marché, il existe des obstacles pour qu'acheteurs et vendeurs puissent arriver à un accord acceptable (par exemple en raison de rapports de force inégaux). Des fonctions de rééquilibrage du pouvoir par l'agrégation, la représentation collective, la coordination, les normes ou la réglementation sont importantes
- Les coûts de respect des règles : certains systèmes de marché sont sujets à un manque de confiance entre acheteurs et vendeurs (par exemple en raison de la méconnaissance ou de l'asymétrie d'information). Dans de tels systèmes, les fonctions soutenant le développement de relations durables, ou établissant une assurance, des garanties ou des droits de recours sont essentielles au bon fonctionnement du marché

Exemple 15 : Les coûts de transaction dans les systèmes de marché

L'agriculture contractuelle est souvent entravée par des coûts de transaction élevés. Dans certaines zones rurales il est impossible de faire respecter les contrats, il n'y a donc pas de pénalités pour les agriculteurs ou acheteurs qui ne tiennent pas leurs promesses. Les problèmes de ventes détournées et de faillite sont monnaie courante. Pour éviter cela, les acheteurs encourent des coûts élevés pour la recherche et pour assurer l'application des contrats. Ils doivent investir pour identifier des agriculteurs fiables et établir la confiance, et pour compenser les lacunes de l'autorité en cas de manquement. Cette réalité explique l'émergence d'intermédiaires locaux qui connaissent les agriculteurs et ont des moyens informels ou sociaux de faire appliquer les contrats.

Les externalités se produisent dans les systèmes de marché où les actions d'un acteur peuvent en affecter d'autres. Pour limiter les impacts négatifs ou pour assurer l'intérêt général plutôt que celui d'une élite, la réglementation, la coordination ou des fonctions de compensation sont nécessaires. Les externalités renforcent la nécessité d'une intervention publique et le rôle du gouvernement en particulier.

Exemple 16 : Les fonctions d'intérêt public

La tentation est grande pour les écoles de fausser les résultats d'examen en faveur de leurs propres élèves, ce qui minerait la crédibilité du système d'examen pour tous les élèves. Par conséquent, un système scolaire fonctionnel exige un moyen fiable et impartial d'évaluer l'apport des enseignements et les résultats scolaires. Cette fonction d'évaluation et d'information a un caractère public, elle est généralement assurée par le gouvernement, une association d'écoles, ou sous-traitée à un jury d'examen accrédité.

Histoire et dynamisme

Histoire : l'évolution des systèmes de marché varie selon les contextes, avec des différences traditionnelles relatives, par exemple, au rôle du gouvernement, des organisations représentatives ou de la coopération interentreprises.

Le passé peut donner un aperçu des capacités et des incitations des acteurs du marché, et donc de leur potentiel à changer leur comportement. Cherchez un éventuel élément dans l'histoire d'un système qui inspire confiance sur la possibilité d'un rééquilibrage des fonctions et des acteurs :

- Certains acteurs adhèrent-ils fortement à des rôles ou des normes déjà établies? Cela indique généralement une résistance au changement ou affecte la façon dont les autres acteurs du système voient l'acteur en question
- Certains acteurs détiennent-ils des positions de pouvoir indétrônables ou une influence bien établie ? Si oui, ils sont plus susceptibles de jouer un rôle soit de « bloqueurs » soit de « moteurs » de changement

Exemple 17 : L'histoire du système de marché

Une des causes du manque de compétitivité du marché de l'exportation d'un pays africain vient de son système d'appui logistique (notamment frais exorbitants d'expédition). La concurrence est libre, pourtant les fournisseurs alternatifs ne pénètrent pas le marché pour réduire les coûts et améliorer la qualité.

Un examen plus approfondi révèle l'existence d'une entente bien enracinée entre les prestataires existants et l'élite politique, qui entraîne des obstacles informels à la concurrence. Dans cette situation, la seule option du programme est d'identifier un partenaire ayant un intérêt direct dans l'amélioration de la compétitivité de l'exportation, mais ayant aussi ses propres connexions politiques pour agir comme contre-pouvoir.

Dynamique : comprendre les tendances et développements dans un système de marché, c'est-à-dire son « sens de marche », peut également vous aider à prédire son potentiel de changement. Demandez-vous :

- Y a-t-il des tendances ou des événements clairs au sein du système qui pourraient indiquer un potentiel de changement ? Par exemple, l'éducation croissante des consommateurs ou le comportement plus exigeant des acheteurs, de nouveaux venus sur le marché, des politiques et règlements plus favorables, les progrès technologiques, ou l'apparition d'innovateurs à succès

Exemple 18 : Histoire, dynamiques et incitations relatives à l'éducation

L'opportunité d'améliorer les écoles privées à faible coût dans une grande ville en Afrique est tributaire des facteurs d'économie politique. La capacité des autorités municipales à augmenter les impôts dépend de la façon dont elles sont perçues par les citoyens locaux. Deux tiers de tous les enfants fréquentent ces écoles privées. Les hommes politiques et hauts fonctionnaires reconnaissent que le rôle historique de l'autorité en tant que responsable de l'enseignement devient moins important, et peut même devenir un obstacle à l'amélioration des écoles privées à faible coût. Il est bien connu que d'autres grandes villes font face au même défi. S'adapter à cette nouvelle réalité scolaire et évoluer d'un rôle de fournisseur à celui de facilitateur de l'éducation aiderait les autorités à faire accepter les impôts qu'elles souhaitent lever et renforcerait le prestige international de la ville.

Ces incitations au niveau politique et cette dynamique de réforme sont l'occasion, pour un programme de développement, de s'engager aux côtés de l'autorité compétente pour travailler sur un système d'éducation pluraliste, avec davantage de prestataires privés, mais également une activité normative et de surveillance accrue de la part du gouvernement. Le programme doit s'aligner sur l'histoire, la dynamique et les incitations du contexte. Il pourra y parvenir en aidant les autorités à comprendre que leur rôle historique concerne un nombre décroissant d'enfants, plutôt qu'en remettant ce rôle en question. Le programme devra ensuite coopérer avec les autorités pour développer un nouveau rôle plus pertinent de facilitateur (par exemple, à travers des règlements, normes, essais, et l'information) qui aura un impact sur la majorité des enfants, et satisfera les acteurs politiques.

Innovations extérieures

Les innovations survenues dans des contextes comparables peuvent éclairer votre vision de ce qui pourrait être possible dans le système de marché sur lequel vous vous concentrez. Ce contexte comparable pourrait être un type de marché similaire (par exemple des produits agricoles), un type de fonction (par exemple l'application des normes relatives aux services) ou une situation socio-économique (par exemple un environnement post-conflit).

Exemple 19 : Le transfert de l'innovation

Un programme en Afrique de l'Ouest a « emprunté » à l'Afrique de l'Est l'idée de vendre des petits paquets d'engrais à travers un réseau d'agents dans les villages. Les agents ont également été chargés d'éduquer les agriculteurs sur une utilisation correcte. Une intervention clé a consisté à réunir des experts d'Afrique de l'Est afin de former à ce nouveau modèle de vente des cadres de l'entreprise partenaire en Afrique de l'Ouest.

Il est donc important de se tenir informé des changements plus larges qui pourraient être pertinents pour le(s) système(s) de marché sur le(s)quel(s) vous vous concentrez. Vous devez vous demander :

- Y a-t-il des indices d'innovations positives dans des contextes comparables qui pourraient inspirer et impulser le changement dans le système de marché sur lequel est axé le programme ?

L'étape 2 est l'étape la plus difficile. Compléter le cadre d'analyse de la pérennité – le modèle futur (la Figure 13) vous oblige à réfléchir sur la pérennité de manière réaliste avant d'intervenir.

Notez que les agences de développement ne devraient jamais figurer dans la vision future d'un système de marché : leur rôle est seulement temporaire.

FONCTION/REGLE	MODELE FUTUR	
	Qui fera ?	Qui paiera ?
Fonction noyau		
Fonctions d'appui		
Règles (formelles/ou non)		

Figure 13 : Le cadre stratégique de la pérennité – modèle futur

L'application du cadre d'analyse de la pérennité empêche de laisser des zones d'ombre. Testez et justifiez vos hypothèses en vous posant les **questions clés** suivantes :

Pourquoi les acteurs du marché continueraient-ils à assumer leur nouveau rôle sans le soutien du programme ?

Dans quelle mesure les acteurs identifiés seront-ils motivés et capables de changer leur comportement au vu des apports (modestes) du programme ?

La nouvelle configuration des fonctions et des acteurs pourra-t-elle se traduire par un changement systémique pérenne au cours de la durée de vie du programme ?

Étape 3 : Déterminer l'axe d'intervention central du programme nécessaire pour réaliser la vision

Lorsque vous pensez avoir développé une vision réaliste de la façon dont le système de marché pourra fonctionner à l'avenir, envisagez ce que doit faire votre programme pour y parvenir. En d'autres termes, décrivez l'axe principal des interventions de votre programme. Les **questions clés** que vous devez vous poser sont les suivantes :

Quel acteur de marché a à la fois la motivation et les capacités requises pour changer ?

Quel type d'appui pourrait catalyser un changement de comportement pérenne ?

À la suite du processus de **l'étape 2** « qui fera quoi, qui paiera quoi », vous avez identifié le(s) type(s) d'acteurs avec lesquels vous pourriez vous associer; selon leurs incitations et capacités, pour essayer de les amener à travailler différemment. Déterminer ce sur quoi votre appui devrait se concentrer est une étape inséparable, et découlant logiquement de l'étape 2.

Le cadre « capacité-volonté » (la Figure 14) vous aidera à identifier avec quel acteur vous pourriez vous associer et la nature de l'appui nécessaire pour faire évoluer les comportements.



Figure 14 : Le cadre de la « compétence-volonté »

Selon la robustesse de leurs incitations (« volonté ») et de leurs aptitudes (« capacités »), différents types d'appui pourraient être nécessaires :

Scénario d'une forte volonté et faibles capacités : un partenaire potentiel avec de fortes incitations, mais qui manque de capacités pour changer de comportement. Concentrer l'appui sur le renforcement de ses capacités à opérer en dehors de sa « zone de confort », par exemple par le biais de conseils, de formation ou de tutorat.

Examinez les possibilités à long terme pour votre partenaire potentiel de renforcer ses capacités. Vous pourriez travailler avec les fournisseurs de services locaux, ce qui leur permettrait de s'engager auprès d'autres acteurs que votre partenaire à l'avenir.

Scénario de faible volonté et fortes capacités : un partenaire potentiel semble avoir la capacité de changer de comportement, mais il lui manque la motivation pour le faire. Le soutien devrait plaider la cause du changement auprès du partenaire ou l'amener à une perception moins risquée du changement.

Cela pourrait impliquer des recherches conjointes pour renforcer la compréhension et l'information, des essais de co-financement pour tester un concept et instaurer la confiance, ou un soutien financier temporaire pour réduire le risque financier initial associé au changement.

Scénario de faible volonté et de faible compétence : un partenaire potentiel peut manquer à la fois de motivation et de capacité à changer. Alors, pourquoi travailler avec lui ?

Dans un marché « clairsemé », un tel partenaire peut être la seule option (par exemple, un organisme public, un fournisseur monopolistique d'un service de base comme un comité régional de l'eau ou un oligopole commercial). Ici, un soutien intensif à la capacité et aux incitations peut être nécessaire pour parvenir à un changement de comportement, mais les risques d'une telle approche intensive doivent être connus (voir le Chapitre 4).

Scénario de forte volonté et de forte compétence : un partenaire potentiel semble posséder à la fois la motivation et la capacité de changer. Alors, pourquoi ne fait-il rien ? Son défaut d'action pourrait être le fruit de dysfonctionnements. Par exemple, la rentabilité d'une nouvelle entreprise est entravée par l'environnement réglementaire, ou un nouveau rôle dépend des relations avec d'autres acteurs qui sont inhibées par une longue histoire de conflits.

Dans un tel scénario, il est possible que le type d'acteur avec lequel vous envisagez de travailler ne soit pas le bon. Vous n'avez tout simplement pas analysé assez profondément le système de marché. Ou peut-être avez-vous besoin d'un pilote qui consiste à travailler avec plusieurs types d'acteurs pour tester et construire de nouvelles relations.

Notez qu'une faiblesse du côté de la demande peut souvent être traitée à travers les acteurs de l'offre. Par exemple, si votre groupe cible ne connaît pas les avantages d'un nouveau service, l'amélioration de l'éducation des consommateurs par le gouvernement, une organisation de protection des consommateurs, ou les pratiques commerciales des fournisseurs de services pourrait apporter une solution.

Déterminer l'axe principal de votre soutien, et ses bénéficiaires potentiels, vous permet d'élaborer un cadre stratégique plus détaillé pour le système dans lequel vous intervenez (voir aussi le Chapitre 4 pour plus de détails sur la planification et le soutien à l'intervention).

En pratique : Prioriser les interventions

Certains programmes s'intéressent à un grand nombre d'idées d'intervention car le système sur lequel ils se concentrent pourrait être amélioré sous de nombreux aspects. Vous ne pouvez pas tout régler : il faut établir des priorités.

Tout d'abord, examinez la faisabilité de chaque intervention. Prenez en compte les dynamiques et l'histoire des partenaires potentiels.

Ensuite, projetez les résultats que chaque intervention pourrait atteindre de façon réaliste (voir les **étapes 1-3** au Chapitre 5). Donnez à chaque idée d'intervention un score de faisabilité et un score pour l'ampleur de ses résultats attendus. Envisagez d'attribuer des points supplémentaires pour les idées d'intervention qui répondent à d'autres critères importants pour votre programme, comme celles favorables à un grand nombre de femmes pauvres. Comparez les scores de vos idées d'intervention, et priorisez.

Étape 4 : Élaborer un cadre stratégique plus détaillé pour le système de marché

Vous avez ainsi mis au point une vision réaliste de la façon dont le système de marché devrait fonctionner à l'avenir, et esquissé l'axe principal de vos interventions. Vous pouvez maintenant élaborer votre cadre stratégique pour ce système (voir la Figure 15).

Ajoutez davantage de détails à la logique reliant les principales interventions de votre programme au(x) changement(s) systémique(s) et à l'objectif ultime de réduction de la pauvreté. Les **questions clés** à vous poser sont :

Les liens entre chaque niveau du cadre stratégique sont-ils réalistes ?

Comme expliqué dans le Chapitre 1, le cadre stratégique doit exposer les liens de causalité réalistes, en établissant des liens plausibles entre vos principales interventions et la chaîne des résultats prévus au niveau des réalisations, des résultats et de l'impact (selon la terminologie du cadre logique).

Les changements systémiques sont-ils suffisamment détaillés ?

Ce que vous écrivez dans les cases *croissance inclusive* ou *amélioration de l'accès aux services de base* et *changement du système de marché* doit décrire un changement de comportement et de pratique. Par exemple, « des projets communautaires financent les dépenses de fonctionnement et d'entretien du réseau d'eau » ou « les entreprises de fournitures d'intrants mettent en œuvre un nouveau cursus pour former les détaillants de leur réseau de distribution ». Le but est de fournir une description concise, sans équivoque, du changement prévu et donc une base pour l'évaluation et la communication de ce changement auprès des parties prenantes.

Votre cadre stratégique pour le système de marché ne nécessite pas de description exhaustive de chaque activité et réalisation. Il doit en revanche être suffisamment détaillé pour être informatif et permettre le choix d'indicateurs adaptés à des fins de mesure. (voir le Chapitre 5).

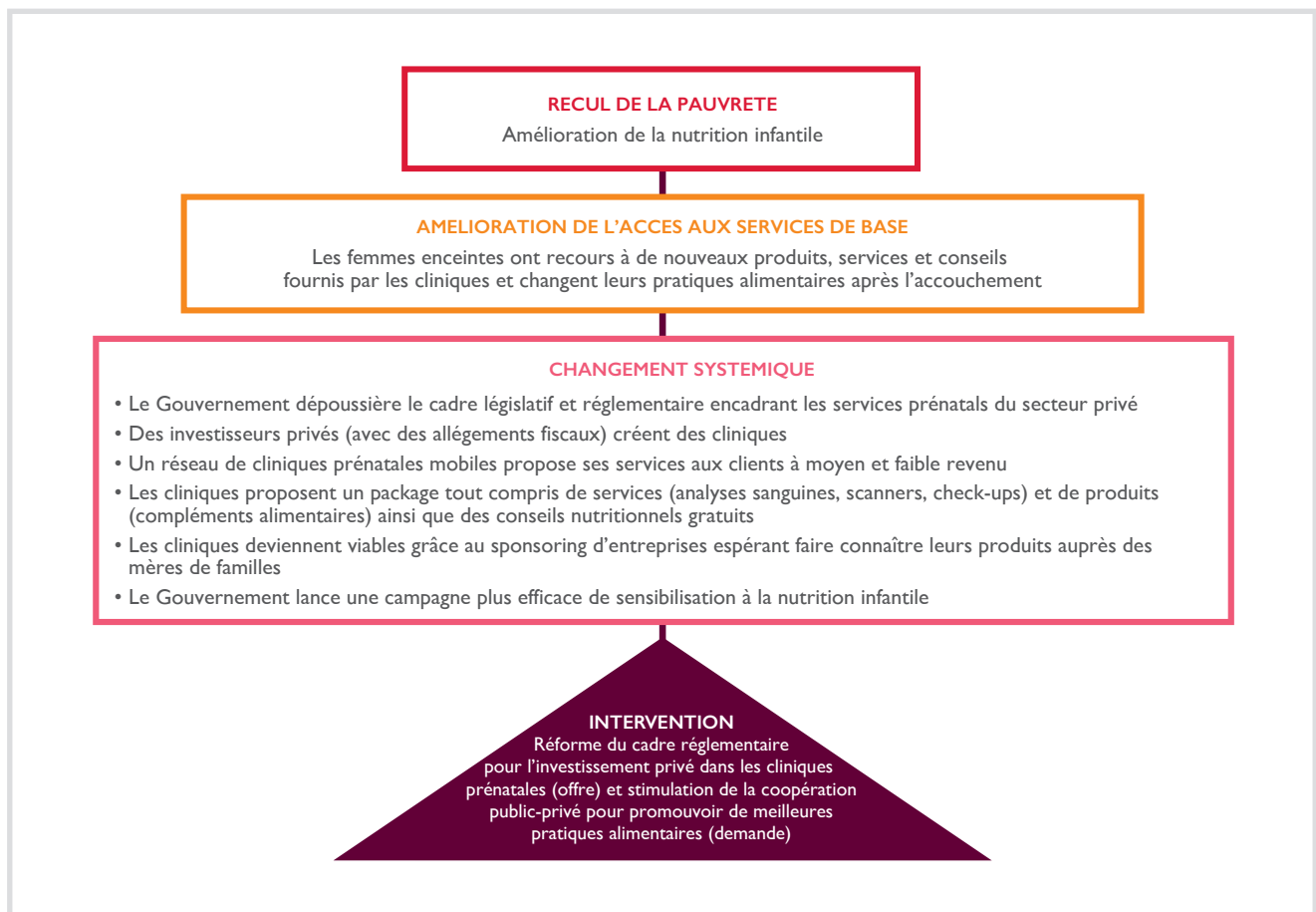


Figure 15 : Cadre stratégique détaillé pour un programme prénatal

Chaque système de marché dans lequel votre programme intervient nécessitera un cadre stratégique détaillé. Chaque intervention au sein de chaque système de marché exigera également sa propre chaîne de résultats. Vous pourrez juger utile d'esquisser ces chaînes de résultats au niveau de chaque intervention avant de négocier avec les partenaires d'intervention, mais vous aurez certainement besoin de les réviser par la suite, lorsque vos activités d'intervention seront plus claires (voir le Chapitre 4).

Développer des indicateurs mesurant la pérennité

La recherche de pérennité oblige à prévoir, pour chacune de vos interventions, des indicateurs qui vous permettront de mesurer si, oui ou non, vos interventions obtiennent des résultats capables de se poursuivre sans l'appui du programme (voir le Chapitre 5).

3.3 « NE REPETEZ PAS MES ERREURS ... »

Visez la pérennité dès le début : votre stratégie de sortie devrait être votre stratégie d'entrée

Certains programmes ont tendance à se préoccuper de la poursuite des avancées pour les populations pauvres seulement au moment où leurs interventions se terminent. Évitez cette erreur. Réfléchissez déjà, lorsque vous planifiez votre intervention, au jour où votre programme n'existera plus. Il faut du temps pour que vos partenaires s'approprient les changements, commencez donc tôt. Vous ne réussirez que si vous envoyez les bons signaux et établissez les bonnes motivations dès le début de votre programme.

Une vision de l'avenir n'est pas un plan fixe de cinq ans

Définir une vision du futur fonctionnement du système de marché comporte un risque que celle-ci soit assimilée à un plan à long terme, devant être rigoureusement respecté à tout prix. C'est se méprendre sur la valeur de la vision. Développer une vision crédible fournit à votre programme une orientation claire, et vous oblige à envisager avec réalisme ce que vous pouvez obtenir, et ce que vous souhaitez laisser après la fin de votre intervention. Cependant, il est tout aussi important de reconnaître qu'à la lumière de l'expérience ou des évolutions du contexte, une vision peut avoir besoin d'être révisée.

Construisez votre modèle futur du système de marché sur des bases réalistes

Construire une vision du fonctionnement futur des systèmes d'appui n'est pas un simple exercice théorique. Vous ne parviendrez à une vision crédible grâce à des discussions (parfois difficiles) avec les acteurs du marché sur la nécessité d'un changement et la nature des changements nécessaires. N'oubliez pas que ce sont les acteurs du marché qui portent les changements.

En affinant la liste de changements que vous estimez nécessaires, commencez à partager vos idées. Évaluez l'ouverture au changement des acteurs le plus tôt possible.

Lors de vos échanges avec les parties prenantes, mettez en avant des éléments clairs qui justifient la nécessité des changements. Vous pouvez le faire en partageant certaines de vos observations du processus de diagnostic avec les parties prenantes les plus réceptives et réfléchies.

La participation n'est pas une « fin » en soi

Les parties prenantes accorderont davantage de valeur à votre vision du changement systémique, et se l'approprient plus facilement, si elles ont été impliquées en amont pour participer à son élaboration. Cependant, les programmes commettent fréquemment l'erreur de vouloir « faire participer tout le monde à tout », en accordant peu d'attention au fait de consulter la bonne personne, au bon moment et de la bonne façon.

Participation n'est pas synonyme d'événement. Construire une vision ne se fait pas sous forme d'atelier avec toutes les parties prenantes autour d'une même table. Il faut veiller à éviter que les rapports de force existants ne dictent de manière disproportionnée les résultats, et également éviter de faire perdre du temps aux partenaires. C'est pourquoi il vaut mieux recueillir les opinions et les idées de certains acteurs du marché séparément.

N'oubliez pas que votre rôle n'est pas d'accueillir un atelier. Vous devez apporter de la clarté, de l'objectivité et le sens de la faisabilité aux faits et opinions que l'on vous soumet. Les visions seront bien sûr discutées, mais le programme devrait jouer le rôle d'une tierce partie objective, et non laisser le débat évoluer au gré des intérêts en présence.

4.1 PRINCIPES ET ETAPES CLES

« Quelqu'un qui n'aurait jamais fait une erreur n'a jamais rien tenté de nouveau » Albert Einstein

« La tâche principale d'un meneur n'est pas de se mettre en évidence, mais de disparaître derrière ses fonctions chaque fois que possible » Franz Liszt

Les programmes M4P doivent laisser derrière eux des systèmes plus efficaces et plus inclusifs, capables de fonctionner et de s'adapter sans aide extérieure et de servir à l'avenir un grand nombre d'individus pauvres.

Les interventions du programme doivent développer les systèmes en transformant les comportements et pratiques des acteurs du marché et en les associant au processus, dans un objectif de pérennité. Elles doivent veiller à ne pas distordre le fonctionnement de ces systèmes, par des actions qui écarteraient ou contourneraient des acteurs du marché et les fonctions qu'ils ont à remplir, ou qui altéreraient leurs comportements et pratiques de façon inappropriée ou non soutenable sur le long terme.

La pérennité des changements de comportement dépend de la façon dont les programmes impliquent et soutiennent les acteurs du marché. L'intervention doit être étayée par une fine compréhension des incitations, et d'une attention sérieuse portée à cet aspect.

Toute intervention doit viser à soutenir les acteurs de marché pertinents - susceptibles d'innover et de remplir plus efficacement une fonction -, et donner à ces acteurs les moyens de maintenir et adapter ces évolutions au fil du temps. Pour cela, les programmes doivent être prêts à s'engager auprès d'un grand nombre d'acteurs variés, choisir le moment opportun pour créer ou abandonner un partenariat, et évaluer en permanence l'appropriation du changement par les partenaires et la réalité des changements du système.

Les programmes devront fréquemment travailler en étroite collaboration avec des acteurs de marché individuels pour comprendre les dynamiques du marché, et tester la résilience des changements de comportements et de pratique (voir *Adoption, Adaptation* ci-dessous). A d'autres moments, ils devront au contraire travailler avec un vaste ensemble d'acteurs pour approfondir ou élargir la diffusion de ces changements au sein du marché et améliorer le fonctionnement des systèmes d'appui (voir *Extension, Réaction* ci-dessous).

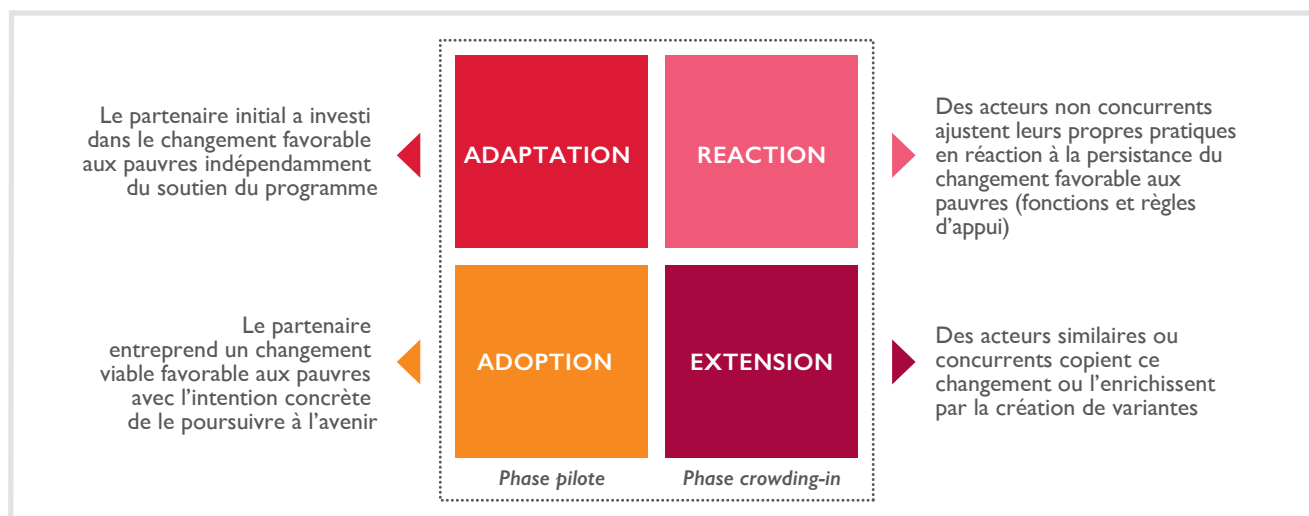


Figure 16 : Cadre de changement systémique

Le cadre de changement systémique aide les programmes à jauger dans quelle mesure les acteurs de marché ont réagi aux interventions, pour évaluer et mesurer l'évolution des systèmes et de leurs acteurs au fil du temps. Une voie est ainsi tracée vers les prochaines interventions à mener et les prochains protagonistes à impliquer. Le processus d'intervention peut se décomposer en deux étapes :

Etape 1 : Mener et évaluer des interventions pilotes : Liez un partenariat avec les acteurs de marchés les plus pertinents pour promouvoir l'adoption d'innovations et de modalités plus efficaces d'exécution des fonctions, initiant une évolution du système favorable aux pauvres

Etape 2 : Mener des interventions additionnelles pour initier un phénomène de crowding-in : Développez de nouveaux partenariats pour étendre la portée des changements et améliorer les fonctions et règles d'appui à l'innovation pilote, afin de renforcer l'enracinement et la pérennité

Ce chapitre est structuré selon deux perspectives : 4.2 *Engagement des partenaires et gestion des interventions : les incontournables* considère les points essentiels de l'engagement de partenaires et de la gestion d'interventions, notamment : comment sélectionner un partenaire, conclure un accord de soutien, et gérer les interactions au fil de l'intervention. 4.3 *Mise en pratique* décline ces notions de base sous forme de lignes directrices plus spécifiques aux étapes 1 et 2 du processus.

4.2 ENGAGEMENT DES PARTENAIRES ET GESTION DES INTERVENTIONS : LES INCONTOURNABLES

En tant qu'agence de mise en œuvre d'un programme de développement de systèmes de marchés, vous ne maîtrisez pas totalement l'impact : vous êtes un « facilitateur », et ainsi comptez sur les acteurs de marché pour porter le processus de changement. C'est une condition de la pérennité. Pour catalyser un changement durable, vous avez besoin de partenariats, dont le succès dépend de votre choix de partenaire, des relations que vous tissez et de la façon dont vous les tissez.

Dès vos premières interactions avec un acteur de marché, vous devez soigneusement doser et évaluer la relation qui se construit et les progrès de l'intervention.

Attendez-vous à avoir besoin de partenariats différents à différents moments de l'intervention, de façon à ce que les changements soient non seulement adoptés mais maintenus, étendus et soutenus par d'autres acteurs. Vous devez donc gérer des partenariats multiples au cours de l'intervention, approcher de nouveaux candidats et abandonner les partenariats initiaux lorsque nécessaire.

Cette section s'attache aux points essentiels de l'engagement des partenaires en lien avec la gestion de l'intervention. Ces points sont valables pour les deux étapes du processus, à savoir :

- Sélection des partenaires et conclusion d'un accord de soutien
- Gestion des interactions au fil de l'intervention

Sélection des partenaires et conclusion d'un accord de soutien

Au Chapitre 3, l'analyse de pérennité et le cadre « volonté-capacités » ont aidé à déterminer :

- Le type d'acteurs avec qui s'engager
- L'axe d'intervention adapté nécessaire pour mieux articuler les acteurs avec les fonctions et les règles et améliorer les performances

Vous devez maintenant choisir un ou plusieurs acteur(s) en tant que partenaire(s) et décider comment les accompagner. Pour faire le bon choix, vous devrez appréhender la volonté de changement et les capacités de chaque candidat. Vous pouvez de nouveau recourir au cadre « volonté-capacités » pour les comparer.

Grâce au processus de diagnostic, vous avez peut-être déjà une idée du bon partenaire, mais c'est seulement lorsque vous commencerez à négocier les contributions spécifiques et responsabilités respectives que vous serez en mesure de le confirmer.

Idéalement, vous pourrez choisir entre plusieurs partenaires potentiels (Voir **Etape 1** au 4.3) mais ce n'est pas toujours le cas. Certains programmes choisissent un partenaire avant de préciser le contenu détaillé du partenariat ; d'autres proposent une offre détaillée à différents acteurs pour étudier leurs réactions avant d'arrêter leur choix. Dans les deux cas, il est essentiel de savoir décider et négocier quel type de soutien proposer au partenaire.

Approcher des partenaires potentiels

L'établissement de partenariats respectant l'esprit de l'approche M4P est essentiel au succès de l'intervention et demande une attention minutieuse. Un mauvais choix peut être lourd de conséquences en termes de temps et résultats, et miner votre crédibilité.

En pratique : principes clés de l'engagement de partenaires de marché

Pour une intervention réussie, les acteurs de marché doivent s'approprier le processus de changement que vous soutenez. Cela signifie que :

- Le rythme des activités est calqué sur celui des acteurs de marché et non dicté par le programme
- Les acteurs de marché doivent avoir la liberté de s'adapter et d'apporter des modifications aux interventions
- Les programmes ont besoin de flexibilité pour s'ajuster
- La planification, la budgétisation, le cadre temporel et les accords de partenariats doivent refléter cette flexibilité
- Les acteurs de marché ne devraient pas être incités à faire plaisir au programme

Exemple 20 : négociation d'un partenariat

Dans un pays d'Asie du Sud, un programme a réussi à convaincre un industriel du maïs de transmettre aux femmes des pratiques améliorées de culture et de traitement post-récolte. Traditionnellement, les femmes s'occupent des récoltes tandis que les hommes partent à la recherche d'autres travaux saisonniers. Le programme s'est heurté à la résistance du personnel masculin de l'industriel, réticent à former des femmes. Pour répondre à ce problème, le calendrier a été modifié de façon à ce que les femmes puissent assister aux modules de formation avec leur mari, avant le départ des hommes.

Évaluez le temps et les options dont vous disposez. Réfléchissez à la façon de tirer le meilleur profit de votre partenaire. Réexaminez la préparation de votre équipe en vue des négociations. Posez-vous les **questions clés** suivantes :

Débutez-vous les discussions en temps utile ?

Une approche trop tardive ou trop hâtive des acteurs (par exemple en raison de la pression des bailleurs ou de facteurs saisonniers) aboutit à des négociations précipitées et des accords en demi-teinte. Un espace de négociation suffisant augmente les chances de conclure un accord de soutien qui aura une incidence réelle sur le comportement de votre partenaire. Réfléchissez au calendrier du partenaire, qui pourrait être fort différent du vôtre (ex : les structures commerciales ont souvent besoin de décisions plus rapides que les agences de développement).

Gardez-vous des options de partenariat ouvertes ?

Les programmes sont souvent sous pression pour conclure rapidement un partenariat, démarrer les interventions et aboutir à des résultats rapides. Si vous n'avez qu'une seule option et que votre partenaire le sait, il pourra vous pousser à un compromis non satisfaisant.

Cherchez à créer une situation dont vous pouvez vous extirper poliment si les négociations ne prennent pas la tournure désirée. Gardez des options ouvertes et laissez-le savoir subtilement à votre partenaire privilégié.

Avez-vous des collaborateurs persuasifs, diligents et avenants ?

Vous avez besoin de négociateurs capables d'écouter et de communiquer efficacement avec des individus de profil très varié. Ils doivent être convaincants et montrer un bon niveau de connaissance du système et des incitations pour inspirer confiance aux partenaires potentiels.

Avez-vous réfléchi au meilleur moyen de gagner un allié ?

Trouvez la voie la plus efficace vers les décisionnaires. Il n'est pas toujours indiqué de s'adresser directement au plus haut niveau. Cherchez des partisans au sein de l'organisation ciblée. S'il vous semble difficile d'influencer les principaux décisionnaires en faveur du changement, intéressez-vous à d'autres individus parmi leurs collaborateurs qui pourraient avoir un intérêt au changement, et commencez par là.

Veillez à éviter les premières impressions négatives lors des interactions initiales. Il est souvent difficile de les inverser par la suite. Pour bien débiter, posez-vous de nouveau un ensemble de **questions clés** :

Comment gérez-vous les attentes du partenaire ?

Les partenaires potentiels peuvent déjà travaillé avec un programme de développement et avoir des idées préconçues sur les avantages que vous leur procurerez. Ils peuvent aussi avoir mal compris votre approche lors des interactions de la phase de diagnostic et d'élaboration d'une vision.

Dissipez les doutes dès que possible. Mettez l'accent sur le caractère réciproque et temporaire du partenariat, basé sur la recherche de retombées positives pour les deux parties et non sur une large dotation.

Veillez également à gérer votre image. Minimiser votre rôle d'agent de développement et organiser les rendez-vous dans les locaux du partenaire sont deux façons simples d'éviter de susciter des attentes démesurées.

Comment lancerez-vous la discussion ?

Une préparation insuffisante mine votre crédibilité et donne au partenaire une plus grande marge de manœuvre pour dicter les conditions du soutien, possiblement au détriment des bénéficiaires en termes de développement ou en compliquant la généralisation ultérieure à d'autres partenaires.

Abordez les discussions fort de votre analyse (ayez des données chiffrées sous la main) et de vos idées (vision de l'avenir du système), avec des propositions réalistes à soumettre. Gardez l'esprit ouvert et ne cherchez pas à imposer un accord prédéterminé : mieux vaut présenter un choix entre quelques options.

Comment vous assurez-vous d'avoir accès aux informations dont vous avez besoin ?

Vous aurez besoin de recueillir des informations concernant le partenaire, au cours de l'intervention et un peu après son terme, pour suivre les progrès, évaluer l'implication du partenaire et recueillir des preuves de vos résultats.

Ces informations peuvent inclure le business plan, les budgets, revenus, résultats ou procès-verbaux du partenaire. Formulez clairement ces demandes dès le départ. Insistez sur le fait que les informations sensibles seront traitées en toute confidentialité, et demandez-vous également si vous en avez vraiment besoin.

Formuler votre proposition de soutien

Il n'existe pas de règles intangibles sur les formes de soutien que vous pouvez proposer dans le cadre d'une approche M4P. Le contenu de votre offre dépendra du contexte et de l'objectif que vous vous êtes fixé.

Votre offre doit être claire, précise et réciproque. Énoncez sans ambiguïté l'objectif que chaque partie cherche à atteindre, la contribution que chacun se propose d'apporter, et tous termes et conditions régissant le partenariat. Les **questions clés** suivantes peuvent vous guider :

Votre offre de départ concerne-t-elle un soutien « immatériel » ?

Les formes immatérielles de soutien (recherche, information, conseil, mentorat) ont un effet moins perturbateur que des contributions matérielles telles que formation ou co-financement. Évitez de discuter d'emblée des fonds que vous pourriez ultérieurement engager.

Votre offre est-elle intéressante et pertinente pour d'autres acteurs au-delà du partenaire initial ?

Ne perdez pas de vue que votre soutien ne doit pas émousser l'incitation des acteurs non partenaires à adopter à leur tour les changements testés.

Veillez à ne pas apporter à un partenaire un soutien qui lui conférerait un avantage déloyal. Ce risque est particulièrement important en cas de soutien matériel (ex : propriété d'une

machine de refroidissement du lait ou propriété intellectuelle d'une base de données commerciale) que les autres acteurs pourraient avoir du mal à acquérir à leur tour.

Évitez de vous retrouver à résoudre l'un après l'autre une série de problèmes spécifiques à l'organisation partenaire.

Etes-vous en train de financer ou de prendre en charge des fonctions qui relèvent ou relèveront des opérations quotidiennes de votre partenaire ?

Évitez de financer ou prendre en charge des activités relevant de la routine opérationnelle de votre partenaire. Vous devez vous assurer que celui-ci est disposé à financer et assumer ces fonctions pour ancrer sur le long terme le changement de comportement et de pratiques. Le soutien devrait être dédié à des activités qui « ouvrent la voie », encourageant les partenaires à continuer et incitant les autres acteurs à adopter et investir dans de nouvelles façons de travailler.

Avez-vous obtenu un véritable engagement et une contribution tangible du partenaire ?

Les partenariats efficaces sont réciproques, ils impliquent un quid pro quo. Votre soutien doit être la contrepartie d'un engagement véritable du partenaire. Un signe qui ne trompe pas sur la sincérité de cet engagement est la disposition du partenaire à investir financièrement ou mettre en jeu d'autres ressources tangibles.

Les accords passés, et toutes leurs conditions, doivent être explicites.

Exemple 21 : Extrait des termes d'un partenariat

« Le programme désignera un expert en multiplication de semences et traitement post-récolte sur une durée de deux semaines au premier trimestre, pour former le personnel de la société. La société organisera une formation de formateurs en assurant la présence d'au moins 50 % de son personnel technique à plein temps. La société devra sélectionner et missionner au moins 100 pépiniéristes d'ici la fin du premier trimestre, qui seront formés par le personnel de la société.

La traçabilité et le financement de l'évènement de formation seront assurés par le programme, qui en conservera la propriété et le droit d'usage externe. L'expert technique sera initialement rémunéré par la société puis 80 % de ce coût sera remboursé par le programme, si les objectifs ci-dessus sont atteints.

Votre offre est-elle « bien calibrée » ?

L'intensité du soutien que vous apportez doit être jaugée en fonction de : (a) la contribution de votre partenaire et les bénéfices attendus (ainsi que les coûts récurrents éventuels) ; (b) les investissements de même nature faits par d'autres acteurs du marché ; (c) l'impact attendu en termes de développement (quantité X de retombées positives multipliée par le nombre Y d'individus concernés).

Un soutien excessif mine la pérennité en affaiblissant le processus d'appropriation par votre partenaire, et en faussant la perception de la vraie valeur de l'initiative. Cela peut aussi engendrer des tensions avec d'autres acteurs. À l'inverse, un soutien trop timide pourrait empêcher le partenariat d'atteindre ses objectifs de changement.

En règle générale, l'impact quant au développement de l'intervention devrait être au moins trois à quatre fois supérieur à ses coûts.

Exemple 22 : Viser l'optimisation des ressources

Un programme en Amérique latine visait à renforcer les capacités des coopératives de producteurs dans différents domaines, afin qu'elles deviennent des organes viables de marketing produit direct au service de leurs membres. Au cours de la première phase, le programme a constaté avoir besoin de 18 mois de soutien intensif pour mettre à niveau l'ensemble des capacités d'une coopérative. Après un recalcul, le ratio coût-bénéfice est alors apparu être de seulement 0.52. Ce soutien intensif avait également augmenté les frais généraux de la coopérative (personnel, équipement, etc.) à un niveau non soutenable au vu de ses revenus.

Lors de la phase suivante, le programme a identifié des fournisseurs de services locaux et les a mis en relation avec les producteurs pour répondre à leurs besoins de développement de compétence de façon plus adaptée, sur la base d'un service commercial.

Parallèlement à l'avancée des négociations de partenariats, votre prochaine tâche est d'élaborer votre stratégie et les lignes directrices détaillées de chaque intervention, en décrivant les activités spécifiques et la séquence qui aboutiront à vos objectifs de changement systémique. Ce processus devrait s'appuyer sur une chaîne de résultats illustrant la logique de chaque intervention.

De nombreux programmes ont recours à des « guides d'intervention » pour gérer celles-ci, cristalliser les acquis de l'expérience et documenter les évolutions survenues au fil du temps. Généralement, ces guides d'intervention comprennent les éléments suivants :

- **Chaînes de résultats des interventions** : elles doivent illustrer la logique de votre stratégie, les changements intermédiaires attendus entre les différents niveaux du cadre stratégique et l'enchaînement logique des activités (voir la Figure 17)
- **Indicateurs de changement et programme de mesure** : définissez des indicateurs quantitatifs et qualitatifs pour chaque case de la chaîne de résultats et constituez un programme de mesure indiquant à quel moment les données seront collectées, comment (méthode) et par qui. Il est également utile d'y faire figurer les hypothèses et calculs de façon à pouvoir ajuster les projections en fonction des progrès de l'intervention

Gestion des interactions au fil de l'intervention

Votre soutien doit aboutir à une transformation durable des comportements de votre partenaire. Cet objectif guide la conception, la gestion et l'évaluation des partenariats.

Conservez de la souplesse dans vos relations de travail avec le partenaire et évaluez régulièrement les progrès pour identifier au bon moment les modifications nécessaires. Assurez-vous que vos systèmes, procédures et documentations permettent à votre personnel de réfléchir à la performance des partenariats et de s'en désengager si nécessaire.

Organiser et documenter les partenariats

Stratégie d'intervention, chaîne de résultats et guides.

Le Chapitre 3 vous fait parcourir les étapes de la création d'un cadre stratégique décrivant votre vision globale du changement systémique et définissant le(s) axe(s) d'intervention.

En pratique : définir des objectifs

L'affectation d'indicateurs et d'objectifs à chaque intervention est une règle importante, qui vous permet d'anticiper les résultats attendus et de suivre les progrès. Cependant, vous ne devez pas chercher à atteindre à tout prix les objectifs définis au niveau de l'intervention, au risque de compromettre le processus de changement. En voulant accélérer les choses, certains programmes assument de plus en plus de responsabilités d'intervention, prenant à leur charge un rôle qu'aurait du jouer et s'appropriier le partenaire. Ces raccourcis sont extrêmement néfastes.

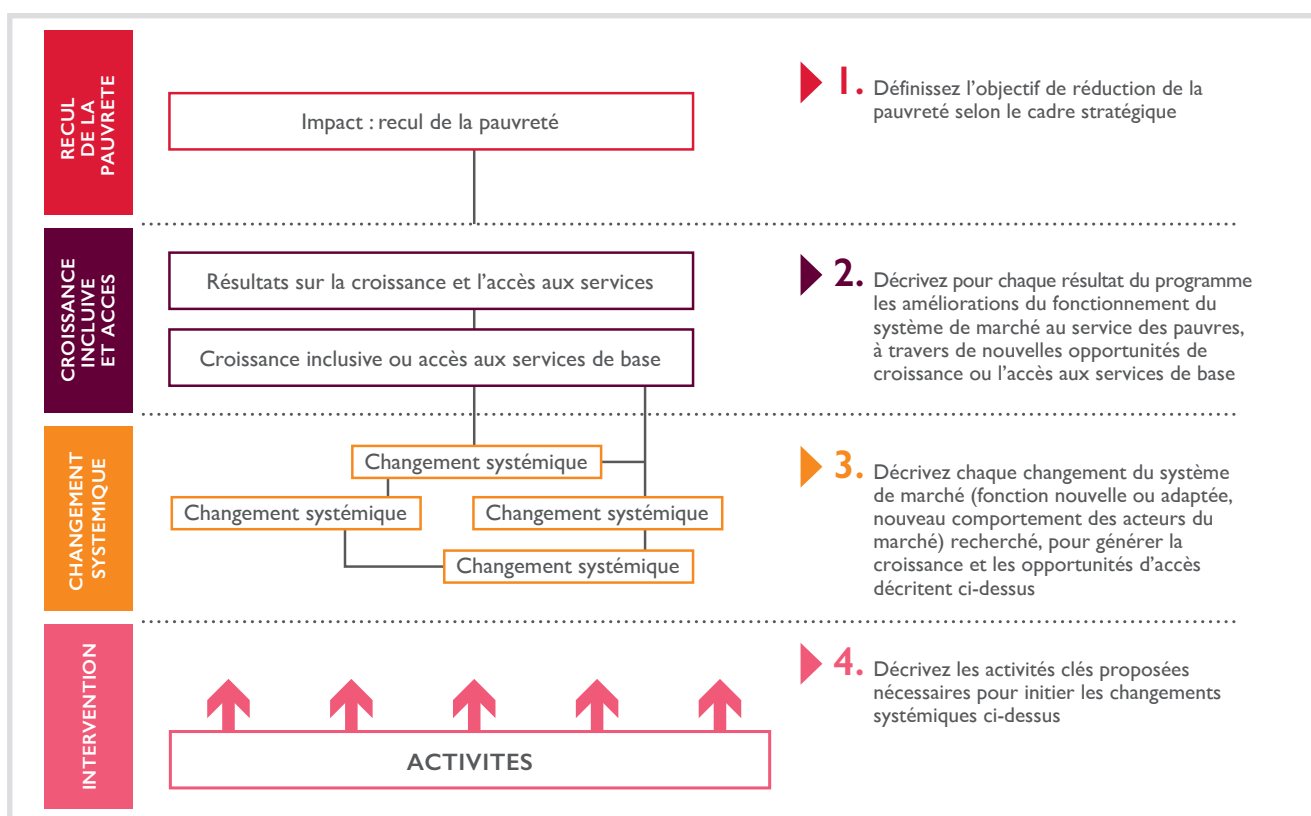


Figure 17 : Chaîne de résultats d'une intervention

- **Plan de travail** : agenda détaillé des tâches unitaires de chaque activité et évaluation des risques associés au déroulement de chaque activité
- **Budget** : budget estimatif prévoyant les ressources humaines et autres nécessaires à l'intervention
- **Termes des partenariats (à la finalisation des partenariats)** : synthèse des termes de l'accord et des conditions associées y compris la liste des tâches incombant à chaque partie. Il est utile d'y joindre une estimation des coûts futurs encourus par le partenaire pour maintenir les nouvelles pratiques introduites (pour les activités récurrentes)
- **Enseignements écrits** : mécanisme destiné à cristalliser les enseignements de l'expérience et combler les lacunes de la compréhension du système de marché. Il permet une remontée d'information indispensable pour éclairer les décisionnaires

En pratique : évitez les guides d'intervention rébarbatifs

Un guide d'intervention est destiné à un usage interne, ce n'est pas un outil de reporting. Il n'a pas besoin d'être parfait. Il devrait être un outil « vivant » accompagnant les collaborateurs tout au long de l'intervention. Votre personnel doit passer du temps à le garder à jour et pertinent. Ces guides sont souvent plus fonctionnels sous forme de tableau que de document rédigé, cette première forme incitant davantage les collaborateurs à le mettre à jour.

Accords de partenariat

Il pourra s'avérer nécessaire de formaliser les accords précisant les termes et conditions conclus. La signature et valeur juridique de ces documents dépend de la relation de confiance entre vous et votre partenaire. Il est bien avisé de formaliser les accords lorsque le partenariat implique un investissement significatif ou si le programme aura besoin d'accéder à des données sensibles du partenaire.

Soyez attentifs à ce que ces accords ne soient pas mal interprétés. Leur objectif premier est d'encourager le changement des comportements et non simplement de réduire le risque de fraude. Il est important de s'assurer que les financements ne sont pas détournés, mais des contrats trop « légalistes » peuvent faire de votre partenaire un simple sous-traitant et affaiblir le processus d'appropriation du changement. Un meilleur équilibre peut être trouvé si le programme :

- Conserve la gestion directe des fonds et des activités, plutôt que de transférer les ressources sous forme de dotation
- Spécifie les aspects juridiques (ex : responsabilité fiduciaire, arbitrages, audits, etc.) de l'accord dans des annexes et non dans le corps principal du document

S'il est pertinent de remettre des fonds entre les mains de partenaires, utilisez les termes « investissement » ou « contribution » plutôt que « dotation », « transfert » etc.

- Structurez les contributions a posteriori sous forme de remboursements liés à l'atteinte d'objectifs définis
- Payez par tranche de façon à pouvoir geler les paiements si le partenaire n'est pas à la hauteur de ses engagements

Certains partenaires se sentent plus en confiance avec des assurances écrites, mais pour autant tous les partenariats ne requièrent pas un haut degré de formalisme. L'usage de protocoles d'entente non contraignants est fréquent, par exemple sous forme de « déclaration d'intention » qui précisent des objectifs et domaines de collaboration.

En pratique : la flexibilité dans les partenariats

Les systèmes de marché les plus dynamiques ou soumis à des chocs sont difficilement conciliables avec la conclusion d'un accord liant strictement et par avance les parties à ses termes. Il est conseillé d'insérer une clause permettant aux parties d'ajuster d'un commun accord les termes du soutien et des contributions en cas d'événement majeur. Cela s'applique aussi aux délais impartis, en gardant à l'esprit que le rythme devrait être dicté par les capacités du partenaire et non par les desiderata du programme.

Appliquer les partenariats

Un partenariat n'est pas un contrat de sous-traitance. Vous ne mandatez pas un partenaire pour ensuite le laisser retourner à ses affaires. Le rôle des partenaires doit être supervisé et soutenu par des contacts d'une intensité bien calibrée. Des visites de routine non intrusives aident à maintenir la dynamique. Les collaborateurs du programme doivent prendre en main activement la gestion des relations, être à la fois proches des partenaires pour gagner leur confiance et résoudre d'éventuelles difficultés, et suffisamment distants pour pouvoir prendre des décisions difficiles lorsqu'elles s'imposent.

Soyez prudent sur le détachement de personnel du programme auprès du partenaire (par exemple pour initier, gérer ou suivre un processus de changement). Cela peut générer à tort l'impression que les changements ont été intériorisés par le partenaire, alors que vous continuez à en être le moteur.

Assurez-vous que votre offre (ex : conseils, formation, apport financier) n'est pas facilement disponible ailleurs. Dans toute activité du programme, il est important de ne pas se substituer aux relations fonctionnelles existant entre les acteurs (ex : prestataires techniques ou banques qui pourront à l'avenir soutenir votre partenaire).

Il existe une exception pour les activités ponctuelles, qui sont strictement des tâches de facilitation. Cependant, même pour ces activités non récurrentes, il est vital que votre partenaire soit véritablement impliqué et conscient de l'importance de vos apports. Il se familiarise ainsi avec le coût associé au changement.

Evaluer l'efficacité de l'intervention

La mise en œuvre comprendra vraisemblablement différentes interventions avec chacune ses propres partenaires, afin d'initier et d'enraciner les changements systémiques.

Il est essentiel de réfléchir à la contribution de chaque intervention et partenariat à la stimulation du changement systémique. Prévoyez les ressources et le temps nécessaire.

En cas de réussite comme en cas d'échec, vous aurez une décision à prendre. Les **questions clés** suivantes vous y aideront :

Le partenariat a-t-il abouti aux réalisations systémiques attendues ? Les hommes et femmes pauvres en tirent-ils bénéfice ?

Le partenaire montre-t-il des signes d'une activité indépendante, indiquant qu'il pourra poursuivre les changements sans l'aide du programme ?

La poursuite de la collaboration risque-t-elle d'avoir des effets de distorsion ? Si non, les échecs peuvent-ils être compensés et les réussites amplifiées ?

Est-il temps de passer à la suite, de travailler avec des concurrents ou d'autres types d'acteurs ?

Pour évaluer les progrès, vous devrez suivre les changements de comportements des acteurs non partenaires également. Il vous faudra donc des procédures internes de suivi et d'enregistrement des dynamiques du système de marché.

Ajustez les interventions et partenariats en fonction des retours d'expérience

Examinez régulièrement (tous les mois ou tous les trimestres) les progrès des partenariats et les évolutions plus larges du système, pour éclairer vos décisions relatives aux interventions et ajuster les activités et les cases correspondantes de la chaîne de résultats (ainsi que les indicateurs) si nécessaire.

Si un partenaire n'est pas à la hauteur de vos attentes, renégociez ou dissolvez le partenariat et réévaluez votre vision de l'avenir. N'absorbent pas davantage de ressources dans un partenariat défaillant pour « y arriver » ou pour respecter une date butoir. Le résultat d'un tel apport intensif est rarement durable.

4.3 MISE EN PRATIQUE

Le processus de changement du fonctionnement d'un système passe généralement par deux étapes :

- Activités pilotes destinées à tester et re-tester une innovation avec un partenaire qui a la volonté et la capacité d'investir et de maintenir l'innovation indépendamment du programme (« adoption » et « adaptation »)
- Des activités supplémentaires augmentant l'échelle et améliorant la pérennité du projet pilote. Ces activités peuvent inclure des partenariats avec de nouveaux acteurs et/ou l'approfondissement de l'engagement de votre partenaire initial (« extension » et « réaction »)

Les points essentiels de l'engagement de partenaires, décrits dans la section 4.2, sont applicables tout au long du processus d'intervention. Les implications spécifiques à chaque étape sont détaillées ci-dessous.

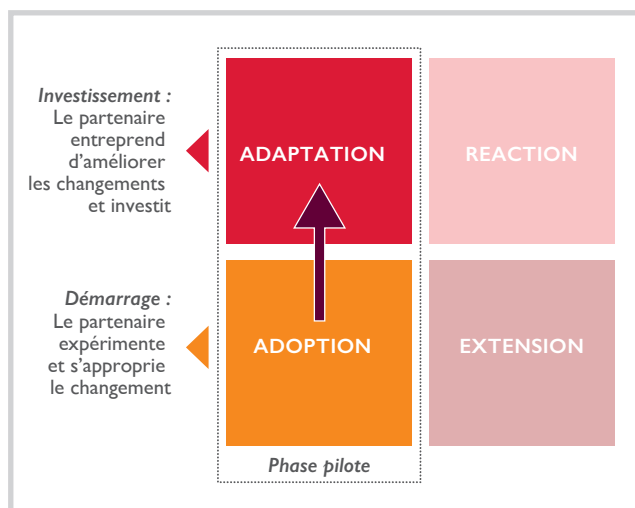


Figure 18 : le changement systémique : Adoption et Adaptation

Sélectionner des partenaires et conclure un accord

Approcher les partenaires potentiels

Demandez-vous si votre partenaire pour le projet pilote est représentatif de ses homologues.

Tester les innovations avec le « haut du panier » (l'acteur disposant des plus grandes ressources et capacités) ne vous donne pas une idée juste de la situation. Les autres acteurs n'auront pas forcément la volonté ou les capacités d'adopter la même innovation, notamment s'ils s'attendent, dans le cadre de votre stratégie de sortie, à recevoir une aide moins importante voire aucune aide du programme.

Cela ne signifie pas que vous devez travailler avec l'acteur le moins bien placé du système. Le partenaire idéal doit être comparable à de nombreux autres concurrents ou homologues.

Exemple 23 : Identifier des partenaires crédibles

Un programme en Afrique de l'Ouest a développé un projet de ferme témoin pour promouvoir de meilleures pratiques agricoles. Les « meilleurs » agriculteurs ont été identifiés et sélectionnés pour participer à une intervention pilote. Il s'agissait de fermiers ayant accès à davantage de ressources que la moyenne, y compris financement et information. Le programme a pourtant constaté un effet d'entraînement limité. La majorité de la communauté agricole considérait que ces agriculteurs étaient « différents » et n'imaginait pas pouvoir les imiter.

Etape 1 : Mener et évaluer des interventions pilotes

Une erreur commune consiste à considérer les interventions pilotes comme un modèle à répliquer. Ces interventions pilotes initient et testent un comportement ou une innovation auprès d'un petit groupe de partenaires.

L'objectif est de déterminer si ces partenaires ont la volonté et les capacités d'« adopter » et d'« adapter » des solutions durables aux causes profondes du dysfonctionnement du système. Vous devez pouvoir compter sur la poursuite de ces solutions et leur amélioration après l'arrêt du programme.

Adoption : Un acteur du marché a adopté avec succès un comportement/ une nouvelle pratique bénéficiant aux consommateurs/producteurs/travailleurs pauvres. L'acteur en question reconnaît l'intérêt de poursuivre dans cette voie indépendamment des apports du programme, et a en conséquence pris ses propres dispositions pour maintenir ces changements et couvrir les coûts récurrents associés.

Adaptation : L'acteur du marché ayant adopté le comportement/ la pratique innovant(e) lors du pilote a réalisé les investissements quantitatifs / qualitatifs qui lui permettent de poursuivre ou de développer cette évolution, sans contribution du programme. Ces actions indépendantes du programme constituent le test critique de la pérennité des réalisations du programme.

En pratique : représentativité et leadership du partenaire

La représentativité des partenaires potentiels est un critère moins sensible dans un système où vous devez assurer l'implication du gouvernement, où si vous manquez de partenaires au stade initial. De même, certains marchés sont plus propices que d'autres au lancement de nouvelles tendances, par exemple les médias, les secteurs technologiques ou l'éducation. Dans ces cas, travailler avec un leader n'aura pas forcément d'effet de distorsion. Cela peut au contraire refléter la façon dont se produisent naturellement les changements dans ce secteur : un moyen intelligent d'influencer les autres acteurs.

De nombreux programmes travaillent dans des systèmes de marché « clairsemés », avec un niveau d'activité faible ou diffus. Votre choix de partenaires est alors limité. Envisagez les possibilités suivantes :

- Cherchez au-delà du système de marché principal des acteurs qui pourraient bénéficier d'un soutien pour étendre leurs activités à votre système cible. Par exemple, des négociants souhaitant traiter un nouveau produit, ou des acteurs de systèmes similaires et adjacents cherchant à se diversifier
- Lorsque vous êtes face à un acteur unique et dominant (ex : monopole ou monopsonne) vous pouvez tenter de réduire les

barrières à l'entrée afin d'encourager la concurrence. Si cette option n'est pas réaliste, vous devrez vous attacher à soutenir les règles et fonctions qui limitent les comportements dominants et protègent les groupes défavorisés (ex : règles de protection des consommateurs, représentation, médiateurs ou éclairage médiatique).

Exemple 24 : Stimuler l'organisation d'un système

Dans un pays du Caucase, le système de santé animale était très fragmenté, certains vétérinaires s'occupant essentiellement de vente de médicaments au détail, avec des trajets hebdomadaires auprès de leurs fournisseurs dans la capitale. Les vétérinaires avaient peu accès à des informations actualisées, à la recherche et au conseil hormis via des projets de développement occasionnels.

Un programme s'est rapproché de plusieurs sociétés pharmaceutiques pour sonder un éventuel intérêt à établir des relations plus étroites avec les vétérinaires. Une société s'est engagée à co-investir avec le programme pour créer un vaste réseau de vétérinaires associés à la marque. Les vétérinaires ont bénéficié de formations régulières et d'un meilleur accès à l'information, de médicaments de meilleure qualité et de facilités de stockage, ainsi que d'une baisse des coûts de transaction pour s'approvisionner en médicaments. Les agriculteurs ont tiré bénéfice de ces vétérinaires en ce qu'ils proposaient des services plus fiables et de meilleure qualité, à des prix abordables.

Votre offre de soutien

Le type de soutien que vous proposez doit être déterminé par votre analyse et votre vision de l'avenir, ainsi qu'une évaluation de la volonté et des capacités du partenaire pour réaliser le(s) changement(s) désiré(s) – et donc du soutien nécessaire pour l'encourager à adopter un nouveau mode de travail.

Votre soutien cherche généralement à encourager le partenaire à :

- Développer un nouveau produit ou service, ou améliorer ceux existant, afin de bénéficier aux hommes et femmes pauvres
- Réorienter ses opérations (chaînes d'approvisionnement, fourniture de services) pour répondre à des opportunités dans les segments à faible revenu du marché
- Étendre ou adapter ses opérations existantes pour pénétrer un nouveau marché ou zone géographique

En décidant du niveau de soutien à apporter à votre partenaire pilote, posez-vous les **questions clés** suivantes :

Mettez-vous à profit votre analyse ?

Avant de tester les concepts, vous n'aurez sans doute pas de preuves incontestables pour convaincre vos partenaires que le changement mérite d'être tenté. Des preuves issues d'un autre contexte ne sont pas toujours suffisantes.

Les démonstrations issues de votre analyse seront votre meilleur atout pour aider un partenaire à reconnaître une opportunité manquée (ou une menace) et le convaincre d'expérimenter un nouveau mode de travail. Bien présentée, cette information peut faire l'essentiel du chemin nécessaire à gagner l'engagement du partenaire. C'est souvent ce que vous avez de mieux à offrir.

Avez-vous indiqué clairement vos limites ?

Soyez clairs sur ce que vous ne pouvez pas faire ou financer dans le cadre du pilote. Réfléchissez aux possibles effets de distorsion et aux pistes de développement les plus prometteuses. Communiquez ces limites aux partenaires potentiels à un stade précoce des négociations pour les orienter.

Une tactique consiste à « se cacher » derrière le mandat du programme. Si un partenaire potentiel vous sollicite pour un niveau de soutien qui vous semble trop intense ou exclusif, dites « le programme n'est pas autorisé à financer X » ou « le comité d'investissement refusera probablement ».

Alternativement, expliquez clairement que le soutien demandé relève de la responsabilité du partenaire ou de ses opérations telles que définies par l'accord.

Le niveau et les termes du soutien laissent-ils une porte ouverte à d'autres partenariats à l'avenir ?

Votre accord avec le partenaire A pour qu'il adopte une innovation ne devrait pas limiter votre capacité à travailler ensuite avec les partenaires B, C et D, de façon différente ou moins intensive.

Idéalement, le soutien apporté au partenaire A doit encourager d'autres acteurs, et les inciter à investir leurs propres ressources sans la promesse d'un soutien du programme.

Votre partenaire a-t-il bien compris que le soutien du programme est temporaire ?

Pour limiter les risques de distorsion, votre soutien ne doit pas être de long terme et idéalement devrait décroître avec le temps. Vous vérifierez ainsi si votre partenaire s'approprie progressivement l'innovation.

Il est prudent d'envisager une intervention pilote en deux phases séparées par une étape d'analyse et d'ajustement des activités (Test 1 → analyse et ajustement → test 2). Vous pouvez choisir de ne pas en informer votre partenaire et devriez éviter de vous engager formellement à mener une intervention pilote en deux phases.

Exemple 25 : Engagement séquencé au cours d'un partenariat

Au cours de son engagement initial auprès du Ministère de l'Éducation dans un pays d'Afrique, un programme s'est concentré sur les contraintes concernant directement le Ministère et les missions les plus réalistes au vu des capacités de celui-ci : amendements réglementaires, supervision, notation.

Une autre phase d'engagement a suivi, au cours de laquelle le partenariat a évolué vers un éventail plus large de fonctions liées à l'éducation, au-delà de la réglementation, toutes avec une forte orientation « publique » où le gouvernement disposait d'un quasi monopole. Au fur et à mesure des progrès des capacités et des horizons du Ministère, il est devenu possible d'aborder les performances des écoles, les méthodes d'enseignement et les financements du côté de la demande.

Le partenaire n'a pas changé, mais le partenariat a été découpé en séquences successives, consacrées chacune à une mission publique spécifique, pour refléter les progrès du programme et le développement des capacités et de l'engagement du Ministère.

Gérer les interactions au fil de l'intervention

Organiser et documenter les partenariats

Actualisez régulièrement vos guides d'intervention, lorsque votre stratégie évolue et à la suite des décisions prises lors des examens trimestriels. Les chaînes de résultats, indicateurs et programmes de mesure devraient toujours refléter la stratégie et la vision du système actualisées :

- Remettez-vous régulièrement en mémoire les termes du partenariat, la stratégie d'intervention et les étapes prévues du changement dans la chaîne de résultats. Soyez attentifs à des signes de « ramollissement » indiquant que vous vous laissez subrepticement convaincre de fournir un soutien plus important qu'initialement escompté
- Soyez attentifs à l'accélération des changements chez votre partenaire, qui peut être le signe d'une dynamique vers le changement global désiré. Celui-ci se produit rarement en un seul mouvement rapide
- Si les interventions stagnent, demandez-vous si c'est la vision ou la stratégie qui est en cause et devrait être revue

Une caractéristique commune à toutes les phases pilotes est l'incertitude. L'innovation que vous souhaitez introduire n'a pas été testée, tout comme les capacités et la motivation de votre partenaire. Indiquez clairement que les deux parties sont libres de se retirer après (ou pendant) le cycle initial si le partenariat ne fonctionne pas. Il est bien avisé d'insérer une clause de révision dans les accords (au cas où les termes devraient être renégociés en cours de phase pilote) et une clause de sortie au cas où le partenaire n'assume pas ses responsabilités.

Appliquer les partenariats

L'intensité des contacts avec votre partenaire dépendra de son engagement et de ses capacités. Les interventions pilotes demandent en général une supervision plus étroite que les interventions ultérieures, afin d'en tirer rapidement les enseignements pour analyser et adapter.

Essayez de ne pas abuser du temps de votre partenaire. Rencontrez-le seulement pour des raisons spécifiques et lorsqu'il y a un intérêt mutuel à le faire. Chaque fois que possible, prévoyez ces réunions à l'occasion de décisions importantes à prendre.

Analyser l'efficacité de l'intervention

Les interventions pilotes passent par un processus d'essai et d'erreurs. Acceptez-le. Soyez prêt à faire des ajustements. Tirez-en les enseignements pour décider de façon éclairée s'il y a lieu de poursuivre ou d'ajuster un partenariat, voire de l'abandonner. Évaluez :

- S'il y a eu une évolution tangible des comportements ou des pratiques qui se poursuit indépendamment du soutien du programme
- Si le changement chez le partenaire entraîne une évolution au niveau du groupe cible (en termes de participation accrue aux marchés en croissance ou d'usage plus important des services de base)
- S'il y a eu une réaction au-delà de votre partenaire initial (preuve de changements autonomes par des acteurs non partenaires inspirés par le pilote)

La transition de la phase pilote (**Étape 1**) aux interventions additionnelles (**Étape 2**) destinées à augmenter l'échelle ne devrait être lancée qu'après avoir acquis la certitude que votre partenaire initial a adopté et intégré le comportement et les pratiques nouvelles au cœur de ses opérations. Ceci peut être reflété par une ligne budgétaire, ses documents officiels, ses procédures ou ses investissements.

Idéalement, vous devriez également déceler des signes que l'innovation peut, de façon réaliste, être adoptée par d'autres acteurs. Résistez à la tentation d'élargir l'intervention tant que son intérêt et sa pérennité ne sont pas prouvés.

En pratique : programmes à court terme et gestion du risque

Les programmes mis en œuvre sur moins de trois ans ou ceux qui ont souffert de retards et d'incidents peuvent être amenés à passer à **l'étape 2** avant d'avoir affiné l'innovation et d'avoir confirmé son adoption par le partenaire. Cela n'impliquera pas de travailler simultanément avec le partenaire initial et d'autres partenaires, mais d'adopter une approche différente et de travailler à un autre niveau d'intensité.

Les programmes de court terme font face à un risque d'échec plus élevé et à un impératif encore plus marqué d'apprendre rapidement de son expérience pour s'adapter à temps.

Si vous ne constatez pas d'adoption et d'adaptation du changement par votre partenaire, dépoussiérez votre analyse pour voir s'il existe des options en-dehors de ce partenariat. C'est peut-être simplement un problème de choix du partenaire.

Inversement, si les progrès de votre partenaire dépassent les attentes, interrogez-vous sur la nécessité de poursuivre le soutien.

À la fin de la phase pilote, vous avez généralement trois options :

- Cesser l'intervention, lorsque la phase pilote a prouvé que votre théorie du changement est incorrecte ou irréaliste. Il est temps de retourner au stade de la page vierge
- Effectuer des corrections sur l'innovation introduite, éventuellement avec de nouveaux partenaires, et proposer une offre de soutien révisée
- Concevoir et mettre en œuvre des interventions additionnelles et former de nouveaux partenariats destinés à initier un changement d'échelle systémique, c'est-à-dire passer à **l'étape 2**

En pratique : savoir où aller

Une règle recommandable consiste à développer des critères vérifiables pour déterminer s'il faut envisager un désengagement. Il arrive qu'après avoir connu un succès mitigé avec un partenaire au cours de l'intervention pilote, le programme soit réticent à s'en détourner. Des raisons sont inventées pour justifier la poursuite de l'intervention, souvent en quête d'une perfection illusoire ou de résultats garantis. Rappelez-vous que plus votre engagement auprès d'un partenaire se prolonge, plus vous risquez de créer des distorsions ou une dépendance.

Étape 2 : Mener des interventions ultérieures initiant un phénomène de crowding-in

Après avoir acquis la certitude que vos partenaires initiaux poursuivent et investissent dans le projet pilote, vous devez passer à l'étape suivante qui vise à stimuler l'adoption du changement par d'autres acteurs du marché et/ou les pousser à modifier leur façon de travailler en réaction à ce changement.

L'objectif est de généraliser les changements favorables aux pauvres à l'échelle du système : poser les bases du fonctionnement normal du système à l'avenir. Cela nécessitera des interventions additionnelles, avec des acteurs similaires ou nouveaux, sous une seconde vague de partenariats programme-acteur de marché. Ce phénomène s'appelle le crowding-in.

Crowding-in : processus fondamental consistant à inciter un nombre croissant d'acteurs (variés) à réagir aux évolutions (naissantes) du système de marché initiées durant la phase pilote. Le crowding-in peut se traduire par un renforcement (croissance plus forte ou plus qualitative, ou accès des populations pauvres à des services nouveaux) ou un approfondissement (les fonctions d'appui et réglementations évoluent en réponse au nouveau contexte du système de marché).

Dans un premier temps, observez si le phénomène a déjà commencé à se produire. Le suivi des indicateurs de changement systémique et de crowding-in doit faire partie de votre programme de mesure (voir le Chapitre 5).

En fonction de la présence ou non de tels signes, et le cas échéant du rythme du phénomène, il pourra y avoir lieu de prévoir des interventions additionnelles.

Votre mission n'est plus de tester des innovations et des fonctions améliorées, mais de diffuser leur application et d'encourager d'autres acteurs à réagir aux évolutions en cours.

Extension : un nombre d'acteurs de marché similaire à celui ayant testé le changement/la pratique nouvelle a adopté des changements comparables – soit une copie directe soit une variante de l'innovation originale – et poursuivent dans cette voie sans le soutien du programme.

Réaction : l'émergence et la persistance des changements favorables aux populations pauvres amènent les acteurs clés du système à initier une réaction systémique, en assumant des rôles nouveaux/améliorés, en développant leur propre offre, ou en se repositionnant pour tirer avantage des opportunités créées. Cette réaction permet aux changements de comportement/pratique favorables aux pauvres de se poursuivre et d'évoluer. Elle témoigne d'une capacité nouvelle du système à faire émerger et développer des solutions inclusives.

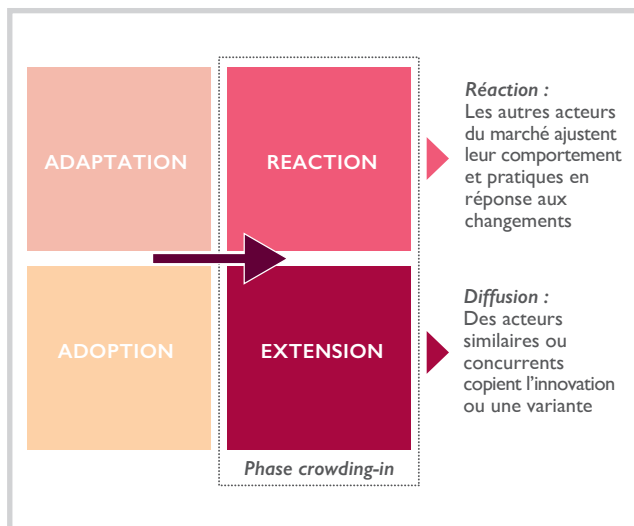


Figure 19 : Le changement systémique : extension et réaction

Sélectionner des partenaires et conclure un accord

Approcher les partenaires potentiels

Ce changement d'axe des interventions implique généralement de sortir du partenariat initial à travers lequel les innovations ont été testées, et d'en former d'autres. Leur but sera de promouvoir un changement systémique plus large, d'augmenter l'échelle des innovations (ou de leurs variantes) et d'inciter un ensemble croissant et divers d'acteurs de marché à rejoindre le mouvement.

Habituellement, ces nouveaux partenariats sont noués avec des acteurs de profil similaire au(x) partenaire(s) initial(aux), motivés pour répliquer le succès du pionnier.

Vous devrez également vous rapprocher de groupes divers d'acteurs de marché, qui remplissent des fonctions ou règles d'appui importantes pour le succès de l'innovation introduite. Par exemple :

- Fournisseurs de services aux entreprises
- Organismes de recherche
- Etablissements éducatifs
- Gros investisseurs
- Organisations représentatives ou sectorielles
- Organismes normatifs
- Agences gouvernementales et institutions publiques

Exemple 26 : Nouvelles priorités, nouveaux partenaires

Un programme cherchait à améliorer la formation professionnelle des travailleurs de la santé. Il a d'abord lié un partenariat avec des universités et facultés privées et avec les autorités de régulation. Par la suite, il s'est engagé auprès de prestataires de services financiers afin de promouvoir un produit de crédit conçu pour permettre aux étudiants issus d'un milieu défavorisé de financer plus facilement leurs études dans le domaine paramédical.

En pratique : les marchés clairsemés ou monopolistiques

Si votre programme a travaillé avec le fournisseur unique d'un produit ou service au cours de la phase pilote, une augmentation de l'impact ne peut se produire que si le fournisseur déploie plus largement l'intervention. Dans une telle situation, vous pouvez encourager d'autres types d'acteurs à réagir à l'innovation afin de limiter les risques associés au monopole, par exemple un organe de supervision ou un groupe de protection des consommateurs.

Un bon point de départ consiste à déceler s'il y a eu des réactions spontanées d'autres acteurs du marché et d'encourager cette dynamique, par exemple :

- Si l'opération pilote concernait un modèle commercial, observez si des concurrents ont réagi en lançant une évolution similaire
- Si l'opération pilote concernait un modèle socio-politique, évaluez si le changement (ex : en matière d'apport de services ou de consultation politique) a suscité une réaction d'autres agences gouvernementales ou d'autres types d'acteurs

En l'absence de signes clairs de telles réactions, vous devrez vous engager plus activement auprès des autres acteurs de marché, selon les principes définis dans la section 4.2.

Des réactions spontanées ont pu être inhibées par :

- Des partenaires pilotes non représentatifs de leurs pairs, c'est-à-dire dotés d'une volonté ou de capacités supérieures
- Un soutien trop intensif au partenaire pilote qui lui a donné un trop grand avantage, que ses concurrents peinent à rattraper
- Un effet de démonstration insuffisant de la phase pilote : les autres acteurs n'ont peut-être pas conscience des bénéfices issus de l'innovation, ou ne comprennent pas ce qu'ils doivent faire pour s'adapter
- Des contraintes ou causes profondes auparavant jugées non prioritaires limitant le crowding-in, par exemple des réglementations contraignantes relatives à l'entrée sur le marché

Exemple 27 : Emergence de « nouvelles » contraintes

Un programme déployé en Asie du Sud a établi des centres principaux et secondaires de collecte de lait, mettant les producteurs en lien avec une coopérative. Ces centres, semi-fonctionnels durant la première saison sèche, ont rapidement cessé leur activité lors de la saison des pluies du fait de routes rendues non praticables. Les relations commerciales n'ont pas repris avec le rétablissement des routes. Les dissensions sur l'enjeu du financement du transport du lait (par les producteurs ou les acheteurs) n'ont pas été résolues. En conséquence, les fermiers ont perdu confiance dans la production laitière à des fins commerciales. Le programme aurait pu connaître davantage de succès s'il avait envisagé d'emblée la contrainte de la collecte et du transport du lait, y compris les contraintes saisonnières, qui sont un enjeu vital pour la viabilité du système.

Votre offre de soutien

A la suite des interventions pilotes, votre connaissance du fonctionnement du système s'est perfectionnée. Vous comprenez mieux les motivations des acteurs, les changements nécessaires et les actions à mener pour y parvenir.

Ces connaissances et la preuve des bénéfices retirés par vos partenaires initiaux devraient faciliter votre nouvelle tâche : retenir l'attention, et gagner la participation d'autres acteurs, y compris ceux qui vous avaient dans un premier temps ignoré.

Cela ne signifie pourtant pas que vous pouvez relâcher vos efforts. Vous pouvez espérer compter sur une volonté plus forte de vos partenaires, mais leurs capacités n'ont pas progressé pour autant.

Exemple 28 : Accroître la volonté et les capacités

L'accès au financement est un sujet polémique au Soudan du Sud avec peu de points communs entre les différents intéressés : décideurs politiques, gouvernement, secteur privé et société civile. Un programme s'est donné la mission d'améliorer le fonctionnement du système financier dans un sens plus inclusif. A travers des interventions variées sur dix ans, il est parvenu à doubler (d'un tiers à deux tiers) la proportion des ménages disposant d'un compte bancaire.

Sa crédibilité a été établie par une intervention initiale. Le programme a mené une recherche de marché détaillée complétée par l'analyse de scénarios, présentée (à travers une vingtaine d'ateliers) aux parties prenantes, afin qu'elles entrevoyent les implications de leurs décisions relatives à l'accès au financement. L'analyse a été reconnue comme neutre et faisant autorité, ce qui a permis d'élaborer un agenda consensuel pour faire avancer l'ensemble des acteurs. Cette étape a posé les bases des interventions ultérieures du programme.

Partir de vos activités pilotes ne signifie pas simplement les répliquer auprès de nouveaux partenaires. Vous aurez besoin d'entreprendre des activités de nature différente. Dans la plupart des cas, vous devrez gérer une transition d'un soutien à l'offre vers un soutien à la demande. Les actions à mener pourront inclure : marketing social et incitation des consommateurs, communiqués de presse et médiatisation du pilote, ou ateliers avec les parties prenantes pour présenter les preuves de l'opportunité du changement.

Une analyse complémentaire vous permettra de définir votre nouvel axe d'action. Posez-vous les **questions clés** suivantes :

Quelles fonctions ou règles d'appui continuent à faire obstacle à des réactions spontanées dans le sillage de la phase pilote ?

Y a-t-il de nouveaux moteurs de changement ou enjeux d'économie politique à prendre en compte ?

Exemple 29 : Des habitudes bien enracinées

En Afrique, un programme a pu persuader deux banques de proposer des crédits d'investissement pour de l'outillage agricole, à travers des services de conseil et de mise en relation avec une association de prestataires de services agricole chargée d'identifier des clients potentiels. Le programme proposait une garantie jusqu'à 20 % de chaque prêt durant la phase pilote.

Les banques n'ont pas souffert de défaut de paiement et les fermiers ont vu leurs revenus augmenter, la phase pilote semblait donc concluante. Pourtant les banques n'ont pas accru leur activité de crédit. Par aversion du risque, elles étaient réticentes à prêter sans la garantie de 20 % du programme, quoiqu'elles n'aient pas eu à y faire appel au cours de la phase pilote. Les banques trouvaient tout bonnement plus simple de limiter leur activité de crédit à leurs réseaux établis, leur « zone de confort ».

Le programme devait réorienter ses stratégies de partenariat vers les décideurs de la banque et a cherché des acteurs plus dynamiques du secteur bancaire pour développer de nouveaux partenariats.

Les interventions de crowding-in se concentrent généralement sur le renforcement de réseaux entre les acteurs, tout en stimulant et popularisant des réactions positives dans les systèmes d'appui. Les exemples 30, 31 et 32 ci-dessous présentent quelques illustrations d'activités de crowding-in.

Exemple 30 : Encourager la concurrence au sein du système

En Asie, un programme visait à encourager le développement de la concurrence dans le secteur des services d'information agricole, après une phase pilote axée sur le business model des bornes internet, mené en partenariat avec un des principaux opérateurs de téléphonie. Le programme a réorienté sa stratégie pour soutenir un concurrent de même calibre afin de développer un autre type de service, sous la forme d'une assistance téléphonique ciblant les fermiers équipés de portables.

Exemple 31 : Catalyser les acteurs au sein des systèmes d'appui

En Asie du Sud, un programme a déployé des interventions pilotes visant à soutenir des organismes privés dans l'obtention d'une accréditation en tant qu'organisme de formation professionnelle dans le domaine de la santé. Au terme de l'intervention pilote, le programme s'est tourné vers les comités d'examen pour adapter les structures et activités existantes de supervision des organisations privées de formation professionnelle.

Exemple 32 : Intégrer l'innovation au système plus large

Dans le Caucase, un programme a collaboré avec un journal local pour améliorer la pertinence et la qualité de l'information accessible aux communautés rurales à faible revenus. Le programme a contribué à créer un contenu plus journalistique et orienté sur l'agriculture, les produits et les prix de marché, et a développé une stratégie publicitaire viable pour le journal en question. Les ventes du journal ont été multipliées par dix et sa zone de couverture s'est étendue d'une à trois localités.

Au terme de l'intervention initiale, les propriétaires du journal, de façon autonome, ont continué sur cette lancée. Ils ont investi dans la formation d'autres journalistes pour améliorer la qualité des reportages non agricoles (enfance, eau potable, éclairage public) et introduit de nouvelles rubriques participatives. Les revenus de la publicité ont continué à croître grâce à des stratégies d'attraction plus pertinentes dans les secteurs foncier, immobilier et de l'équipement.

Exemple 33 : Soutenir une tierce partie légitime

Un programme soutenant le développement des médias en Afrique de l'Est a initialement travaillé avec quelques stations de radio pour apprendre et développer une offre autour d'émissions répondant mieux aux attentes des auditeurs. Le programme a rapidement constaté un besoin d'expertise sectorielle et de crédibilité, qui semblait correspondre à une fonction de long terme du marché. Il a entrepris de travailler avec des prestataires techniques sur le format des émissions et la production. Le prestataire a ensuite pu poursuivre la mise à disposition de ce service à d'autres stations radio de la région et du pays. Ces spécialistes sont devenus un moteur de changement dans le secteur de la radio.

Ce type d'intervention via un tiers peut créer un système organisé autour de l'innovation initiale. Votre soutien pourra renforcer des prestataires de services qui contribueront à leur tour à renforcer l'innovation.

Gérer les interactions au fil de l'intervention

Organiser et documenter les partenariats

Les programmes devraient réfléchir à leur stratégie de crowding-in avant le lancement des opérations pilotes, quoique cette stratégie ne puisse être arrêtée de façon précise que vers la fin des interventions pilotes.

Certains programmes développent de nouvelles stratégies d'intervention assorties de nouvelles chaînes de résultats pour les activités de crowding-in. D'autres choisissent de compléter les stratégies existantes et ajoutent de nouvelles activités à leur causalité du changement aux différents niveaux à côté de la chaîne de résultats de l'intervention pilote. Cette décision est souvent basée sur l'intensité des activités de crowding-in nécessaires et sur la nécessité ou non de diffuser le changement à des fonctions d'appui ou règles non concernées par la phase pilote.

Vous pouvez également prévoir un plan de désengagement (sur six à douze mois) dans les nouveaux accords de partenariat. Dans ce délai, vous vous engagez à organiser des réunions périodiques avec les parties prenantes, à suivre les évolutions et évaluer les progrès, mais surtout, vous ne devez pas entreprendre de nouvelles interventions. Cela vous aidera à évaluer la pérennité avant le désengagement définitif du programme.

Appliquer les partenariats

Les interventions de crowding-in peuvent être légères (ex : présentation des résultats de la phase pilote, recommandations) ou intensives (soutien au changement organisationnel et à une réaction politique)

Les limites dans lesquelles vous pouvez vous engager aux côtés des partenaires dépendent du contexte. Plus vos activités sont éloignées du groupe cible, moins vous risquez de provoquer un effet de distorsion.

Une solution pour diminuer l'intensité du soutien et passer à un mode de déploiement moins direct consiste à agir par l'intermédiaire d'une tierce partie, lorsque cela semble pertinent et réaliste. L'objectif est de donner à vos partenaires la perception de solutions aux problèmes actuels et futurs générées par le système de marché et non issues directement de votre aide.

L'établissement de relations durables entre les partenaires de crowding-in et des tiers pertinents (formateurs, consultants en gestion ou marketing, organismes certificateurs ou de contrôle, etc.) peut vous dissimuler voire prendre définitivement le relais.

Exemple 34 : Les défis de l'intermédiation

Pour un programme déployé en Afrique de l'Est, la stratégie consistait à créer des intermédiaires ONG qui pourraient à terme devenir des intermédiaires commerciaux. Ceux qui bénéficieraient du soutien du programme chercheraient la viabilité commerciale en renforçant leur transparence, leur sérieux, leur attention aux consommateurs et aux fournisseurs, et en cherchant à générer des revenus par l'augmentation des volumes (au lieu de maximiser les marges unitaires). Le mode opératoire du programme, qui consistait à rémunérer ce tiers à des fins de contrôle de la qualité, a posé problème, car il plaçait la principale relation commerciale entre l'intermédiaire ONG et le programme et non entre acteurs commerciaux. Un autre défi venait du développement déjà non négligeable de la fonction d'intermédiaire commercial, qui rendait difficile et peu pertinente la réplique de ce business model.

Évaluer l'efficacité de l'intervention

Lorsque le crowding-in commence à se développer et les fonctions/règles d'appui à s'améliorer, demandez-vous si les causes profondes ont été traitées. Revisitez votre analyse et évaluez si votre programme continue à apporter une valeur ajoutée et si ses résultats pourraient être réduits à néant. Voici les **questions clés** à vous poser :

Avez-vous déployé assez d'efforts pour avoir la conviction que le système est suffisamment robuste et résistera aux menaces ? Les systèmes d'appui peuvent-ils dorénavant faire émerger en leur sein des solutions à la sous-performance des acteurs ?

La poursuite de l'intervention risque-t-elle de dévier les initiatives et investissements nationaux ?

N'êtes-vous pas devenu un inhibiteur de changement, qui commencerait à avoir un effet dissuasif du changement autonome ?

4.4 « NE REPETEZ PAS MES ERREURS... »

Évitez de prendre des raccourcis via un soutien intensif

Le recours à un soutien intensif pour accélérer les processus, gagner en influence ou obtenir des résultats rapides, se retournera invariablement contre vous.

Un soutien intensif mine la pérennité des résultats : votre partenaire attache moins de valeur à l'accompagnement qu'il a reçu, du fait qu'il ait lui-même peu investi dans le processus. Le crowding-in est également plus difficile car les attentes des partenaires de la phase 2 quant à l'aide que leur apportera le programme sont plus élevées.

Si votre contribution prend la forme d'une activité ponctuelle qui n'a pas à être reproduite à l'avenir, l'intensité du soutien est moins problématique. Si vous n'avez pas d'autre choix, par exemple dans un marché très clairsemé sans partenaire réaliste, agissez avec prudence. Prenez conscience dès le départ du risque pour la pérennité, suivez les retombées positives et négatives de vos actions et cherchez en permanence des solutions moins risquées en termes de distorsion et un moyen de désengagement.

Restez discrets au sein du système

Les bailleurs souhaitent souvent que leur programme soit hautement visible dans le pays. Dans l'optique de développer sans distordre, vous devez au contraire vous montrer prudent en termes de visibilité au sein d'un système.

Des logos et autres signes visibles associés à une agence de développement peuvent envoyer un mauvais signal à vos partenaires et à d'autres acteurs de marché, en créant des attentes dangereuses de subventions abondantes. Cela affectera vos relations avec les partenaires, et les relations de vos partenaires avec les autres acteurs (par exemple en dissuadant les consommateurs de payer pour un service, s'ils sont convaincus qu'une agence de développement paiera à leur place.)

Gérez intelligemment vos communications. La visibilité voulue par les bailleurs est souvent politique, c'est-à-dire au sein de leur propre organisation, devant le gouvernement et les contribuables de leur pays d'implantation ou du pays d'intervention. Les bailleurs n'exigent généralement pas de visibilité aux yeux du groupe cible ou des acteurs du marché. Vous pouvez donc développer deux identités de programme et gérer vos communications en conséquence :

- à l'attention du système de marché : utilisez prudemment et judicieusement votre image d'agence de développement. Restez discret et cultivez si possible une image entrepreneuriale. Évitez les activités de publicité de la marque et ne divulguez pas le montant de votre budget
- à l'attention des acteurs politiques et de la sphère du développement : Communiquez vos réussites de façon conventionnelle, en mettant en valeur les spécificités de l'approche de votre programme basée sur des partenariats et un objectif de pérennité.

N'assommez pas vos partenaires par un excès de zèle

Cet excès peut se manifester sous différentes formes : (a) transfert d'objectifs relevant purement du développement à des partenaires dont ce n'est pas la compétence première ; (b) création d'obligations superflues et fastidieuses de reporting ; (c) étouffement des partenaires par des réunions trop fréquentes ou un coaching trop présent, au point de perturber leurs activités normales ; (d) encouragement des partenaires à imiter les normes, systèmes et procédures des agences des pays développés, plutôt que de créer des solutions adaptées à leur contexte.

Les modalités du soutien déployé par le programme doivent correspondre aux capacités d'absorption du partenaire tout en lui laissant le contrôle et la responsabilité de ses propres actions.

En cas de succès, il existe un risque connexe que vos partenaires attirent des investisseurs et autres visiteurs souhaitant observer le développement des systèmes de marché sur le terrain. Il est certes valorisant pour vous et vos partenaires de recevoir une telle reconnaissance, mais ces attentions peuvent avoir des effets perturbateurs, en détournant les partenaires de leurs vraies fonctions pour les transformer en vitrines. Tentez de contrôler les accès : programmez ces visites pour qu'elles coïncident avec vos interactions routinières et répartissez-les sur l'ensemble de vos partenaires.

Le développement des systèmes de marché en pratique, et non en théorie

Certains programmes définissent leur stratégie sur la base de quelques discussions de principe avec les acteurs de marché. Vos plans doivent refléter les intentions réelles de vos partenaires, pas un scénario théorique fonctionnant uniquement sur le papier. Il est totalement vain de déterminer un ratio de partage des coûts sans recueillir l'opinion des partenaires (potentiels) préalablement.

Gardez à l'œil d'autres programmes qui pourraient nuire à la pérennité de votre action

La triste réalité est que vos meilleurs plans peuvent être réduits à néant par d'autres initiatives de développement. Si les acteurs soutenus par votre programme réussissent, d'autres agences peuvent s'engouffrer dans la brèche et accourir pour les soutenir, en faussant la logique d'investissement et l'appropriation du projet, et détruisant parfois une bonne partie de votre travail.

Il est difficile de lutter contre ce phénomène, mais vous devez faire de votre mieux. Signalez le problème aux bailleurs et aux initiatives en question, et tentez d'influencer leurs intentions.

Des forums du développement de systèmes de marché ont été établis dans différents pays. Ils permettent des réunions régulières et l'ouverture du dialogue pour aller vers des approches plus cohérentes et transversales, impliquant tous les programmes et bailleurs.

Vous pouvez également vous prémunir dès le stade de la sélection des systèmes de marché. Identifiez les marchés où des programmes à effet de distorsion sont actifs et fuyez-les.

Ne comptez pas sur la seule force de l'exemple

De nombreux programmes sous-estiment ou négligent l'étape 2, en supposant que l'exemple des interventions initiales créera un effet d'émulation suffisant.

En réalité la force de l'exemple n'est pas aussi décisive qu'on veut bien le penser. La réussite des phases pilotes n'entraîne souvent pas de suites à grande échelle en raison des déficiences du système en matière de capacités, incitations, information et coordination. Tant que l'effet de démonstration ne parvient pas à jouer son rôle, c'est le signe que les causes profondes de la sous-performance n'ont pas été totalement résolues.

Des interventions additionnelles sont ainsi presque systématiquement nécessaires pour que le succès de la phase pilote prenne de l'ampleur et engendre les résultats attendus de façon tangible.

Partenaires : appuyez-vous sur des institutions, pas des individus

Certains programmes en arrivent à dépendre trop fortement d'individus au sein des institutions partenaires. Les individus peuvent quitter leur employeur pour un nouveau poste, ou, comme souvent dans les agences publiques, être affectés ailleurs.

Il est essentiel de considérer les entités en tant que partenaire, pour y « enraciner » les nouveaux comportements et pratiques, afin que le concept et le processus de changement se poursuivent au-delà des aléas individuels.

5.1 PRINCIPES ET ETAPES CLES

« Ce ne sont pas les mauvaises réponses qui donnent lieu aux erreurs les plus graves. Il est beaucoup plus dangereux de se tromper de question » Peter Drucker

« L'usage efficace des données – mis au service de l'apprentissage – est au cœur de la démarche de gestion de la complexité vers laquelle nous devrions tendre » Owen Barder

Un outil pertinent de mesure et suivi de résultats (MSR) est indispensable au succès d'un programme M4P. Parce qu'ils interviennent au sein même des systèmes de marché, par nature complexes, ces programmes ne peuvent se contenter de suivre un plan préconçu. Le MSR doit être à la fois rigoureux et pragmatique pour gérer cette complexité.

Pour un programme de développement des systèmes de marché, le MSR doit prendre en compte deux considérations spécifiques :

- Suivre et mesurer le changement au niveau systémique et son impact sur les populations pauvres : la mesure du changement et de sa pérennité au niveau systémique est une priorité. Il est également vital de vérifier que ces changements systémiques bénéficient bien aux populations pauvres. Les programmes doivent être à même d'établir les causalités, via les changements systémiques induits, entre l'intervention et le recul de la pauvreté ; d'isoler l'impact de leurs interventions de celui de facteurs externes ; et d'identifier les bénéficiaires du programme au sein d'une population plus large
- Gérer la complexité et l'imprévisible : les processus de changement sont portés par des partenaires de marché agissant dans un environnement dynamique, et les résultats ne peuvent être entièrement contrôlés par le programme. Réactivité et flexibilité sont donc des atouts cruciaux. Les programmes ont besoin d'un retour d'informations précis et réactif afin d'évaluer l'efficacité des interventions et d'ajuster les actions en conséquence. Le MSR doit être intégré au processus d'intervention et être l'affaire de tous les collaborateurs

Les informations générées par un système MSR efficace servent deux objectifs distincts bien qu'étroitement liés. Elles fournissent un moyen de prouver des résultats en termes de développement (c'est-à-dire les impacts constatés et leur attribution plausible aux interventions du programme). Elles permettent également l'amélioration de l'efficacité du programme et l'optimisation de ses résultats, en nourrissant un processus d'auto-apprentissage et d'ajustement continu.

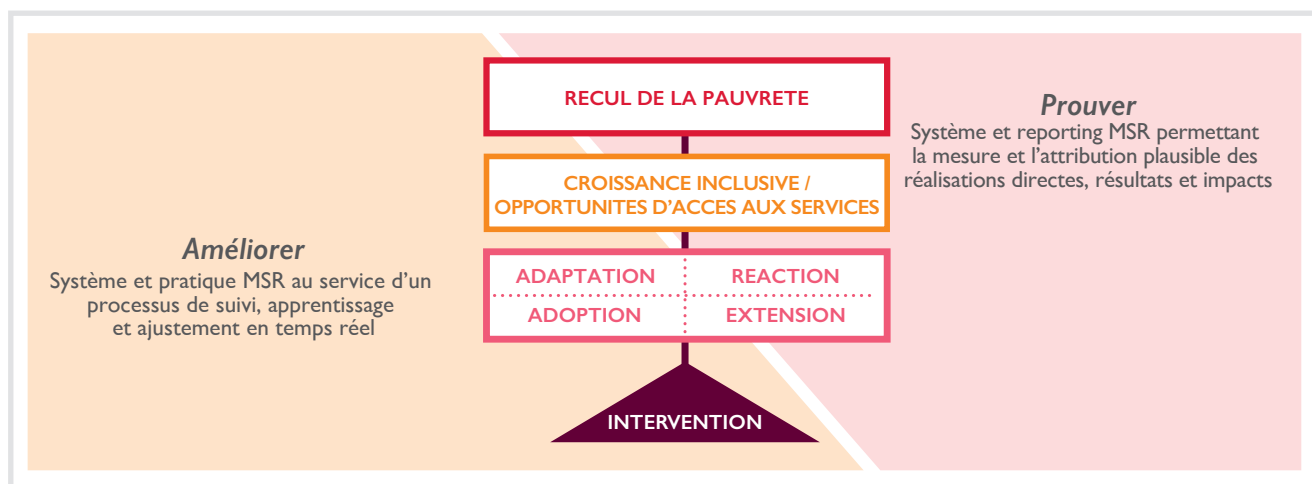


Figure 20 : Mesure du changement systémique

Cinq étapes vous aideront à établir un processus rigoureux de MSR capable de prouver et d'améliorer les résultats :

Etape 1 : Utilisez des indicateurs de pérennité, en développant si nécessaire la chaîne de résultats. Déterminez des indicateurs mesurant à l'échelle systémique les avancées réalisées vers une croissance inclusive ou un accès amélioré aux services et vers un recul de la pauvreté, ainsi que la pérennité de ces changements

Etape 2 : Estimez les changements attendus sous chaque indicateur : Etablissez des projections de l'ampleur des changements résultant de l'intervention pour chaque indicateur

Etape 3 : Créer un programme de collecte d'informations et mesure des performances : spécifiez à qui sera confiée chaque tâche de mesure, où, quand et selon quelles méthodes elle sera réalisée

Etape 4 : Constituez une base de données de référence avant toute mesure des résultats : ces données de référence doivent être disponibles pour chaque indicateur avant le début de l'intervention. Effectuez les opérations de mesures selon le programme de collecte des données

Etape 5 : Analysez et utilisez les données MSR pour soutenir la prise de décision et la communication externe : Correctement interprétées, ces données serviront de base aux décisions stratégiques du programme et aux choix opérationnels. Tirez les leçons des échecs et des réussites, et communiquez sur ces deux points envers les bailleurs et autres partis prenants

5.2 SUIVI ET MESURE DES RESULTATS DANS LE CADRE DU DEVELOPPEMENT DES SYSTEMES DE MARCHES : LES INCONTOURNABLES

Il existe déjà un ensemble reconnu de bonnes pratiques et ressources techniques MSR guidant les professionnels (par exemple les Normes de Mesure des Résultats du Comité des Donateurs pour le Développement de l'Entreprise). Le but de ce guide n'est pas les répliquer mais plutôt de les compléter dans une perspective spécifique au développement de systèmes de marché. Ce guide souligne en particulier l'importance du MSR dans la prise de décision et son intégration au processus d'intervention et de gestion.

Dans le cadre de l'approche M4P, un système rigoureux mais pragmatique de MSR est indispensable pour répondre à deux enjeux essentiels du suivi et de la mesure des résultats :

- **Le besoin de suivre et mesurer des changements au niveau systémique, ainsi que leur impact sur les populations pauvres :** Les mesures doivent traverser la chaîne de causalité – le cadre stratégique du programme – pour refléter les liens entre les interventions menées et le recul de la pauvreté via les changements systémiques induits. Des indicateurs d'impact de la pauvreté de haut niveau ne sont pas pertinents pour cela. Vous devrez recourir à une série d'indicateurs intermédiaires, quantitatifs et qualitatifs, pour évaluer les progrès tout au long de la chaîne de résultats, en utilisant différentes méthodes sur une base au cas-par-cas. Pour ce faire, le système MSR devra s'appuyer sur des informations issues du processus de diagnostic qui a initialement permis de définir l'axe d'action de l'intervention

L'importance du suivi et de la mesure des changements systémiques, afin de souligner la pérennité des changements induits et d'orienter la prise de décision opérationnelles, impose une intégration complète des systèmes de MSR aux processus de gestion d'intervention.

- **La nécessité de gérer la complexité et l'imprévisible :** l'approche M4P implique d'accepter l'incertitude et les interconnexions qui caractérisent les systèmes de marchés. Face à cette complexité, la réactivité du système MSR est cruciale pour collecter et interpréter les données et les convertir en action. Sans cette remontée d'informations, les équipes de gestion seront privées des outils nécessaires pour ajuster les interventions insuffisamment performantes

Intégration complète du MSR aux systèmes de gestion

Le système MSR n'est pas seulement là pour recueillir des indicateurs de cadre logique destinés à « prouver » aux bailleurs l'efficacité du programme. Il permet surtout d'orienter la prise de décision au quotidien tout au long du programme afin d'améliorer ses performances. Le MSR est à la base de l'efficacité. Ce rôle vital doit déterminer la conception et la gestion du système MSR.

Questions clés à propos des systèmes MSR :

Avez-vous développé, testé et entretenu un système intégré de MSR ? Le développement d'un système effectif de MSR et son intégration au processus de décision demande du temps, des ressources et de l'implication.

Votre système MSR devra recueillir et traiter de grandes quantités de données, y compris des indicateurs d'activité des partenaires, des observations de terrain, des résultats d'enquête, des conclusions de groupes de travail, des rapports d'experts et des études de cas. Le traitement de cet ensemble peut représenter un défi et nécessite des procédures adaptées ainsi que des opportunités et une base documentaire permettant d'intégrer de nouvelles connaissances et questionnements (Qu'est-ce qui fonctionne, comment, pourquoi ? Qu'est-ce qui ne fonctionne pas, pourquoi, que faut-il changer ?). Les guides d'intervention (cf Chapitre 4) devraient être conçus de façon à cristalliser ces informations.

L'équipe de direction doit prévoir de tester les systèmes MSR et de les affiner au fil du temps.

Faites-vous bon usage des données issues du processus de diagnostic ? Tirez le meilleur parti des informations dont dispose déjà le programme à la suite du processus de diagnostic (voir le Chapitre 2). Elles déterminent le niveau zéro des principaux indicateurs et données de référence. Grâce à ces informations, le programme devrait déjà avoir acquis une vision détaillée des causes de la sous-performance des acteurs du marché et des évolutions nécessaires, ainsi que des performances et du statut économique du groupe cible.

En termes simples : votre processus de diagnostic, lors de la conception des interventions, s'effectue « de haut en bas » du cadre stratégique. Vous pouvez ensuite réutiliser ces informations ou une part importante d'entre elles pour définir les indicateurs et données de références de votre programme de mesures, qui s'effectuent « de bas en haut », de l'intervention à l'impact sur la pauvreté.

De nombreux programmes oublient de tirer parti de ces informations et commandent de coûteuses enquêtes spécialisées ou sondages afin de recueillir les données de référence dont ils ont besoin. Ils gaspillent ainsi du temps et des ressources. Utilisez les informations dont vous disposez grâce au diagnostic, quitte à les compléter si besoin par des études ponctuelles.

Les données obtenues répondent-elles aux besoins des bailleurs et du programme ? Le système MSR doit informer non seulement les responsables de la mise en œuvre mais également les bailleurs. Ces deux acteurs ayant un usage différent de l'information, leurs besoins ne seront pas identiques.

Le système MSR doit répondre à la fois aux besoins de la gestion du programme et à ceux du reporting. Il est cependant important de ne pas laisser les exigences de reporting présider à la conception du système. La priorité doit rester la gestion du programme et la prise de décision.

En pratique, un système efficace de MSR soutenant l'amélioration interne du programme devrait également générer les informations nécessaires aux partenaires externes. Il reste néanmoins important de :

- Discuter dès que possible des exigences d'information des bailleurs, en distinguant ce qui est « essentiel » de ce qui « serait un plus »
- Convenir d'un calendrier réaliste de reporting précisant ce qui doit être communiqué et à quelle échéance. Les programmes estiment généralement utile de présenter leur communication externe selon leur chaîne de résultats. Cela oriente les discussions vers le séquençage des interventions de développement des marchés ainsi que sur le décalage temporel à prévoir entre les activités menées et la constatation d'impact
- Vérifier régulièrement si les critères fixés sont remplis, et ajuster si besoin le système MSR afin de recueillir les informations nécessaires aux bailleurs

Avez-vous trouvé le bon équilibre ? Les systèmes MSR doivent être testés et affinés. Chaque programme doit déterminer : ce qu'il pourra réalistement mesurer, ce qui pourrait être simplifié, quels indicateurs fonctionnent, quels outils et méthodes sont les plus adaptés, et quels sont les prestataires de service fiables.

Votre système MSR n'a pas besoin de viser la perfection académique, mais doit trouver le juste équilibre entre rigueur et faisabilité financière et technique (gestion par les membres de l'équipe).

Une gestion sérieuse du MSR nécessite des ressources spécifiques. Sans coûter une fortune, le MSR ne se fera pas sans un minimum de ressources humaines, de temps et de supervision.

En pratique : les ressources des activités MSR

Les responsabilités de réalisation des mesures et de synthèse de leurs enseignements sont partagées entre l'équipe MSR et l'équipe d'intervention. Toutefois au moins 10 % du personnel total du programme devrait être recruté en tant que collaborateur MSR pour des compétences techniques spécifiques de mesure ou d'analyse.

N'oubliez pas de budgétiser les éléments les plus onéreux, tels que sondages à grande échelle sous-traités à des prestataires externes, ainsi que la mesure des résultats de l'intervention jusqu'à deux ans après son terme (pour évaluer la pérennité des changements initiés et apporter une meilleure évaluation de l'impact).

Valoriser l'apprentissage par le MSR

Démontrer l'utilité du système de MSR

Malgré son rôle capital pour le succès du programme, le MSR n'est souvent pas pris au sérieux par les collaborateurs à moins qu'ils ne reçoivent des signaux en ce sens de la Direction. Une priorité doit être mise non seulement sur le développement et test du système MSR, mais aussi sur l'adhésion des dirigeants à un processus décisionnel basé sur l'analyse des données issues de l'expérience.

Les principaux dirigeants doivent faire savoir qu'ils utilisent le système MSR et les connaissances qu'il apporte dans leur prise de décision. La contribution utile du MSR au façonnage continu de l'intervention créera une incitation à poursuivre les activités de suivi et mesure.

Procéder régulièrement à la vérification, triangulation et interprétation des données

Les données issues du MSR ne seront utiles à la prise de décision que s'il existe des procédures bien établies et rituels d'analyse par l'équipe (ex : vérification et triangulation mensuelle des données, rapports d'avancement trimestriels) et si les principaux dirigeants s'impliquent dans le processus.

Des réunions régulières de révision et triangulation des données, et de discussion des changements à apporter aux interventions, alimentent la réflexion critique. Ces réunions devraient être consacrées à analyser ce qui ne fonctionne pas et les situations d'impasse, plutôt qu'à un briefing des dirigeants ; et être planifiées de façon régulière (ex : mensuellement) afin d'être priorisées et bien préparées.

Instaurer un état d'esprit encourageant l'autocritique

L'apprentissage par l'expérience demande une attitude critique, constructive et ouverte à travers toute l'équipe du programme : le questionnement doit être permanent sur ce qui fonctionne ou ne fonctionne pas et pourquoi. Si les collaborateurs ne sont pas dans une optique critique vis-à-vis d'eux-mêmes et de leurs collègues, le système MSR n'atteindra pas son plein potentiel.

Certains collaborateurs peuvent craindre que l'échec d'une intervention ne leur colle à la peau, et ne nuise à leurs perspectives d'évolution. Inévitablement, certaines interventions ne fonctionneront pas, mais cela ne devrait pas être ressenti comme un échec par les collaborateurs. L'équipe dirigeante doit s'efforcer d'entretenir un état d'esprit ouvert, honnête et réceptif aux critiques constructives.

Il est important de se laisser mener par l'expérience. Un programme trop strictement hiérarchisé, ou obnubilé par des objectifs à atteindre, aboutira à un état d'esprit « fermé » inhibant la réflexion honnête et l'apprentissage. C'est un processus difficile à inverser.

L'ajustement répété des stratégies d'intervention, chaînes de résultats, indicateurs et plans de collecte de données, en réaction aux retours d'information et à la réflexion critique, est un processus normal dans un programme de développement de systèmes de marchés. La flexibilité du programme dépend avant tout de celle de son personnel !

Eviter de dissocier personnel MSR et personnel d'intervention

Pour une efficacité accrue, le personnel chargé du MSR devrait travailler en collaboration très étroite avec le personnel d'intervention. La compréhension de l'approche du programme, des analyses de systèmes de marché et des stratégies d'intervention ne doit pas être la chasse gardée du personnel d'intervention.

Au bureau, évitez la séparation physique du personnel MSR et du personnel d'intervention. Assurez-vous que les collaborateurs MSR accompagnent leurs homologues dans des tâches autres que celles de mesure, et vice-versa. Le personnel d'intervention doit s'appropriier les chaînes de résultats, indicateurs et plans de collecte de données, qui ne sont pas les outils exclusifs de l'équipe MSR. Dans un programme de développement de systèmes de marché, le personnel d'intervention devra consacrer bien davantage de temps à des tâches de mesure, d'analyse et d'apprentissage que pour d'autres types de programme.

En pratique : les pierres angulaires du MSR

Evaluez les capacités opérationnelles de votre système MSR à travers les questions suivantes :

- Des stratégies de systèmes de marché ont-elles été développées ? Sont-elles appuyées sur un diagnostic crédible ?
- Les principales interventions ont-elles toutes une chaîne de résultats ?
- Des indicateurs clés ont-ils été développés et testés ?
- Les plans de collecte de données sont-ils réalistes et disposent-ils des ressources adéquates ?
- Le processus MSR est-il confié au chef d'équipe ou à l'un des principaux dirigeants ?
- Y a-t-il un manuel MSR connu du personnel ?
- Chaque collaborateur peut-il expliquer quel est son rôle vis-à-vis du MSR ?
- Les collaborateurs sont-ils tous impliqués dans les sessions de révision et triangulation des données ? Y a-t-il une traçabilité ?
- Y a-t-il un accord entre les bailleurs et l'équipe de mise en œuvre sur les exigences et le calendrier de reporting ?

5.3 MISE EN PRATIQUE

Les cinq étapes décrites ci-dessous traitent des considérations prioritaires pour le volet MSR d'un programme de développement de systèmes de marchés. Les **étapes 1 à 4** sont à renouveler au début de chaque intervention. Elles peuvent parfois être réitérées au cours d'une même intervention, au fur et à mesure des avancées.

En pratique, **l'étape 5** s'avère nécessaire à chaque apparition d'une nouvelle information significative, issue des activités de suivi et mesure, afin d'interpréter les données et évaluer si la chaîne de résultats, les indicateurs ou les projections doivent être ajustés.

Etape 1 : Déterminer les indicateurs de pérennité, complétant si besoin la chaîne de résultats

Le Chapitre 4 décrit le rôle clé des chaînes de résultat dans les guides d'intervention de programme (voir la Section 4.2)

La chaîne de résultats est certes l'épine dorsale de la gestion et de la mesure des résultats du programme, mais elle n'est significative que si les indicateurs de changement qui lui sont associés sont correctement formulés, c'est-à-dire SMART (Spécifiques, Mesurables, Adaptés, Réalistes et Temporalisés), testés et ajustés. Dans certains cas, des indicateurs indirects seront nécessaires pour fournir des informations sur un changement difficile à mesurer.

En pratique : la détermination des indicateurs

Attribuer au moins un indicateur à chaque case de la chaîne de résultats aidera à suivre les avancées avec précision et à vérifier les hypothèses de la théorie du changement.

Pour certains programmes, cela génère un grand nombre d'indicateurs à suivre. Ce niveau de précision peut être utile tant qu'il contribue à orienter les décisions ou alimenter le reporting. Pour éviter les indicateurs superflus, posez-vous les questions suivantes :

- Est-ce qu'un changement décelé par cet indicateur aurait une influence sur mes prochaines actions ?
- Est-ce que cet indicateur permettra d'établir un lien entre un changement à un niveau de la chaîne de résultats et le niveau supérieur, c'est-à-dire d'établir une chaîne de causalité ?
- Cet indicateur est-il utile à des fins de reporting ?
- Une erreur commune consiste à sélectionner des indicateurs au début du programme et à s'y conformer sur toute sa durée de vie quelle que soit leur utilité réelle. Un indicateur apparemment pertinent sur le papier peut se révéler inadapté à l'usage, en termes de faisabilité, fiabilité, pertinence ou possibilités d'utilisation à une plus grande échelle.

Dans le contexte d'un programme de développement des marchés, la chaîne de résultats et ses indicateurs ne sont significatifs que si la pérennité des réalisations, résultats et impact fait également l'objet de mesures. Le recours aux indicateurs de pérennité vous permettra de vous assurer que cet enjeu soit pris au sérieux par votre programme. L'évaluation de la pérennité permettra de déterminer si les innovations adoptées par les

acteurs de marché se poursuivent au-delà du programme et si le processus de crowding-in a fonctionné.

Le cadre de changement systémique (voir le Chapitre 4) offre un moyen de réflexion sur la pérennité et l'échelle des impacts, tout en aidant les programmes à planifier les étapes suivantes.

Des indicateurs de pérennité peuvent être créés pour chaque élément du cadre (adoption, adaptation, extension et réaction) et peuvent être utilisés pour prolonger les chaînes de résultats des phases pilote et crowding-in.

Ces indicateurs de pérennité permettent aux programmes :

- De retracer les changements touchant le comportement des acteurs, leurs capacités et leurs motivations, en attirant l'attention sur les partenaires qui peinent à s'établir dans leur nouveau rôle ;
- De retracer l'évolution de l'appropriation des changements par les partenaires, et les signes d'une progression du stade « adoption » au stade « adaptation » (actions indépendantes du programme)
- De vérifier si l'échelle et la pérennité des changements ne dépendent pas d'un nombre trop restreint d'acteurs
- De déceler si d'autres acteurs des systèmes réagissent favorablement aux changements introduits, ou si l'environnement plus large reste frileux face aux évolutions engagées vers un marché plus inclusif

La Figure 21 présente les **questions clés** auxquelles il faudra répondre pour s'assurer que les résultats obtenus sont pérennes. La réponse à chaque question devrait être « oui », étayée par des preuves crédibles. Elle apporte également des exemples d'indicateurs qui peuvent aider à répondre à ces questions.

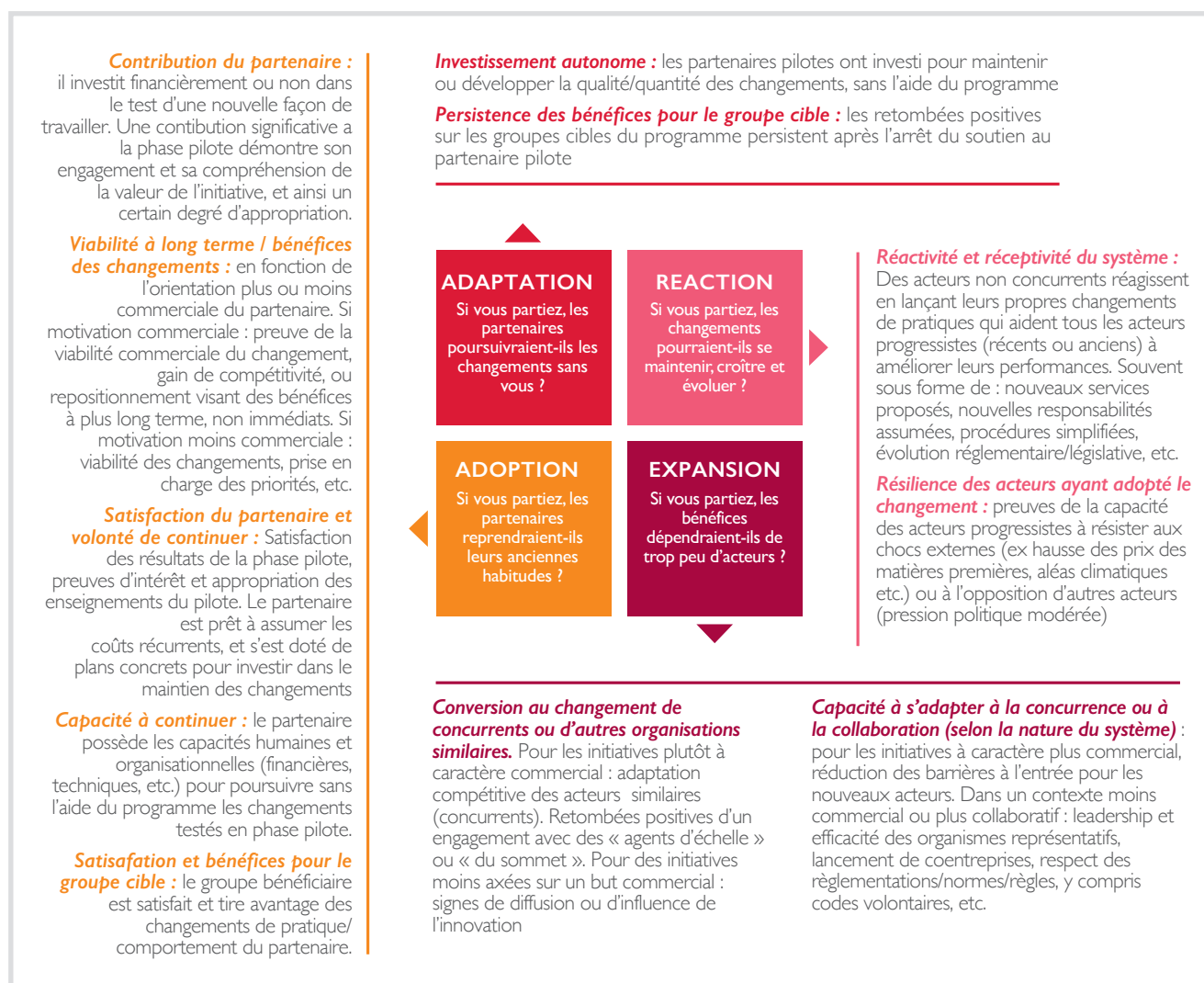


Figure 21 : Questions clés et indicateurs de pérennité et d'échelle

Les indicateurs de la Figure 21 sont illustratifs : ils doivent être adaptés au contexte du système avec lequel vous travaillez.

Notez que les mesures d'échelle (combien) sont principalement axées sur les changements initiés par vos interventions. Cela est vrai également des mesures de pérennité, mais il faut alors prêter attention à ce qui ne s'est pas encore produit et ce qui n'est pas encore en place.

Etape 2 : Estimer les changements attendus sous chaque indicateur

Les projections ne sont pas des objectifs. Il s'agit de votre « meilleure estimation » des résultats, à une date future donnée, sur la base des informations existantes. Les informations issues du processus de diagnostic peuvent être utilement mises à contribution pour des projections réalistes.

Les programmes tendent à s'appuyer sur des estimations de la taille actuelle du marché (volume/valeur échangé(e) ou consommé(e)) ou de la frontière d'accès aux services. Ces estimations donnent un « plafond » en fonction duquel sont réalisées les projections, sous forme de proportion du marché affectée par les actions dans une optique conservatrice.

Ces estimations n'ont pas l'ambition d'être exactes, mais sont néanmoins importantes. Elles guident les décisions et vous permettent de comparer les bénéfices attendus d'une intervention à son coût estimé et de décider si le rendement semble suffisant, c'est-à-dire si l'intervention devrait avoir un impact de développement suffisamment marqué et durable pour justifier ses coûts.

Les projections sont donc plus utiles lorsqu'elles sont régulièrement mises à jour et révisées. Elles gagnent également à s'accompagner d'un calendrier de mise en place : l'estimation de l'ampleur du changement devrait préciser les délais estimés pour y parvenir.

Veillez à ce que les collaborateurs ne s'attachent pas à respecter les projections à tout prix, en les confondant avec des objectifs. Ces derniers, comme les jalons annuels, doivent être discutés au niveau du programme dans le contexte du cadre logique global. L'équipe dirigeante ne devrait pas déléguer les objectifs directement au personnel d'intervention, car cela l'inciterait à des actions plus intensives et directes souvent au détriment de la pérennité.

Utilisez la chaîne de résultats de l'intervention pour rappeler aux collaborateurs leur objectif immédiat dans l'optique d'un changement systémique, la logique de causalité de l'intervention et l'importance d'éviter les raccourcis.

Les projections devraient couvrir une période postérieure à la fin de l'intervention (ex : deux ans après le terme de l'intervention) afin de démontrer la pérennité des résultats.

En pratique : Visez des projections et communications claires

Certains bailleurs s'attendent à constater des résultats dès les premiers stades de la vie du programme, alors qu'il faut du temps pour produire un impact. Vous pouvez vous prémunir contre cette difficulté en élaborant et partageant des projections réalistes qui donneront à votre bailleur une idée concrète de ce que le programme pourra accomplir.

Enoncez clairement qu'il ne s'agit que de projections et expliquez les hypothèses principales. Vos projections devraient être conservatrices. Certains programmes ont recours à un « facteur optimisme » pour réduire leurs projections, en ne retenant que par exemple 70 % de toute estimation d'impact.

Etape 3 : Elaborer un programme de collecte d'informations pour mesurer les performances

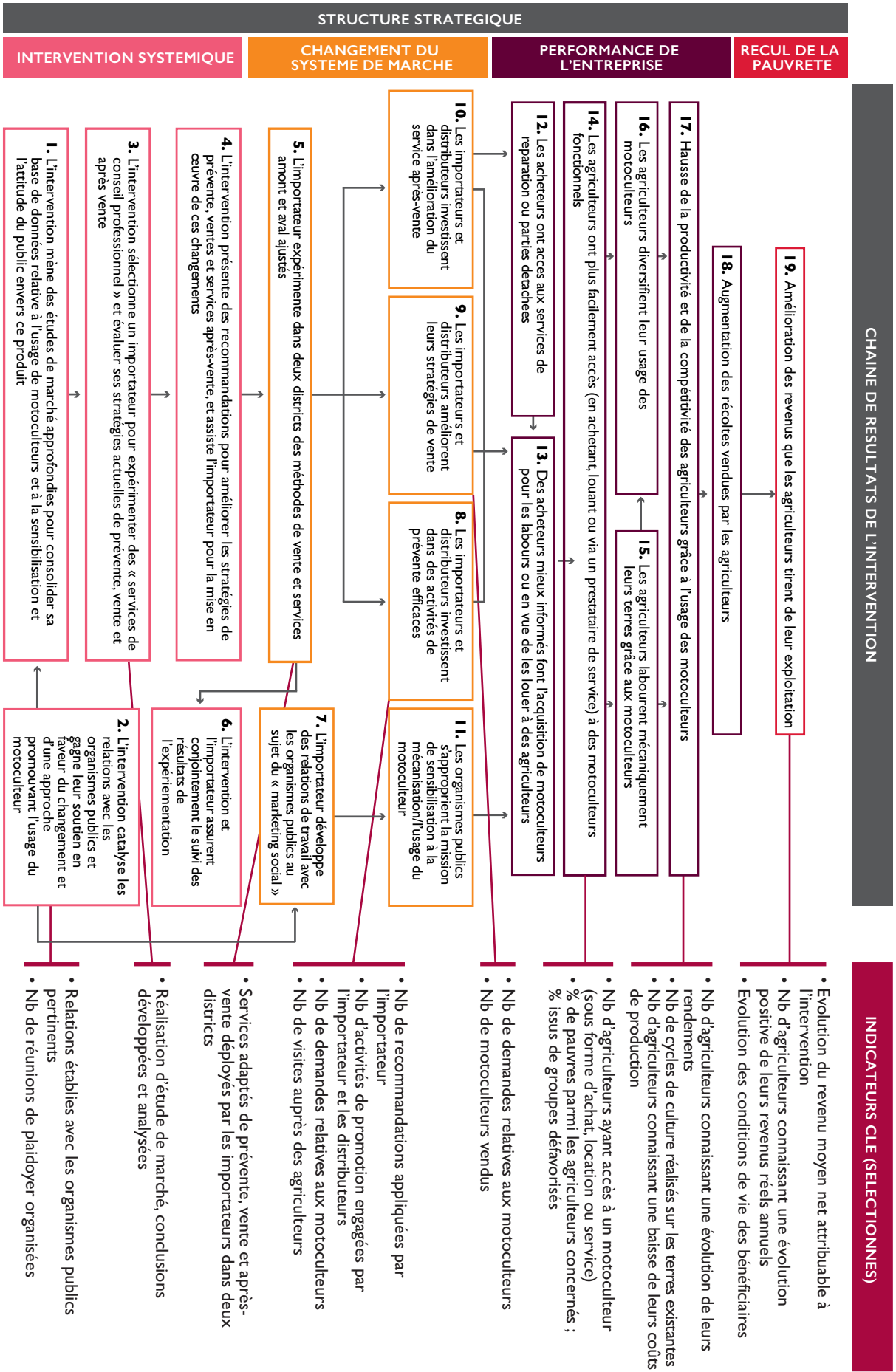
L'étape suivante consiste à élaborer un plan qui définira où, quand, selon quelles méthodes et par qui seront menées les tâches de collecte d'informations. Définissez clairement le rôle et les responsabilités de tous les collaborateurs.

Développez votre plan de collecte et de mesure comme suit :

- *Listez et numérotez chaque point* : chaque résultat attendu selon la chaîne de résultats doit être énoncé face à son « niveau » (changement systémique, croissance/accès, recul de la pauvreté) et se voir attribuer un numéro
- *Questions* : listez les questions clés auxquelles vous cherchez à répondre en mesurant les changements de chaque case.
- *Indicateurs* : définissez des indicateurs, y compris de pérennité, pour chaque case de la chaîne de résultats (voir Etape 1)
- *Hypothèses* : Avant de lancer la phase pilote d'une innovation, vous faites nécessairement une estimation de ses coûts, son taux d'utilisation et le niveau d'engagement qu'elle suscitera. Ces hypothèses doivent être validées au fur et à mesure du déploiement. Incluez-les dans votre programme de mesure, avec la case la plus pertinente de la chaîne de résultats
- *Comment, qui, quand* : listez les méthodes et sources d'informations que vous utiliserez pour évaluer les changements sous les différents indicateurs retenus. Ajoutez, pour chaque indicateur, qui sera chargé des mesures et selon quel calendrier
- *Données de référence* : Notez les données de référence déjà disponibles, pour chaque indicateur. Pensez à tirer profit des informations issues du processus de diagnostic
- *Projections* : Notez les résultats anticipés, selon l'étape 2. Mieux vaut présenter les calculs ayant permis de les déterminer sur une feuille séparée
- *Avancées* : Pour chaque indicateur, notez le cumul des progrès déjà réalisés attribuables à l'intervention (les résultats à ce jour)

L'exemple 35 (page suivante) présente un modèle de chaîne de résultats basée sur l'exemple réel d'un programme déployé en Asie du Sud, accompagné d'un ensemble d'indicateurs correspondant aux résultats sélectionnés.

Exemple 35 : Chaîne de résultats de l'intervention et indicateurs sélectionnés



Méthodologie : faites le bon choix

Les méthodes de mesure à utiliser sont diverses et variables. Lors de l'élaboration du plan, prenez en compte les objectifs de mesure, le niveau de la chaîne de résultats concerné, la phase d'intervention en cours et les moyens à disposition. Les professionnels disposent de nombreuses ressources techniques pour les aider à choisir entre différentes méthodes, en fonction de l'objectif de mesure (et donc du degré de rigueur nécessaire), des ressources et du budget disponibles.

En pratique : ne vous fiez pas à une méthode unique

Le cadre des Niveaux de Preuve pour le suivi et l'évaluation financé par USAID offre un outil pratique cherchant à dissiper la confusion qui entoure les méthodes de mesure. Il aide les programmes à évaluer les options méthodologiques en fonction de leur objectif, exigence de rigueur et budget afin d'adapter les méthodologies MSR aux questions posées, au degré de crédibilité exigé et aux ressources disponibles.

Lorsque cela est réalisable, les bonnes pratiques recommandent au moins une méthode quantitative et une méthode qualitative par indicateur, et le croisement de différentes méthodes et sources pour assurer la triangulation de l'information. Les méthodes quasi-expérimentales et qualitatives sont recommandées dans le cadre de programmes de développement des systèmes de marché :

- Les méthodes quasi-expérimentales vous aident à évaluer ce qui a changé : évaluations (sondages) comparant un groupe cible concerné par l'intervention avec un groupe témoin similaire mais non affecté par l'intervention. Les différences entre ces deux groupes sont particulièrement utiles pour appréhender la profondeur et l'ampleur du changement généré par l'intervention.
- Les méthodes qualitatives vous aident à appréhender pourquoi quelque-chose a changé : interviews approfondies, groupes de discussion thématiques, observations par des collaborateurs du programme ou recenseurs vous aideront à percevoir les causes sous-jacentes aux changements décelés par les mesures quantitatives. Cela est indispensable pour estimer dans quelle mesure les changements sont attribuables à l'intervention ainsi que les perspectives de pérennité des réalisations et résultats

La présence ou l'absence d'un groupe témoin adapté est également à prendre en considération. Les méthodes quasi-expérimentales sont plus faciles à mettre en œuvre au sein de populations relativement homogènes. Même dans ce contexte, l'identification d'un ou plusieurs groupe(s) témoin(s) adéquats requiert une planification minutieuse.

Les conclusions peuvent être faussées si des facteurs extérieurs à l'intervention amènent un groupe à se développer plus que l'autre au cours de la période d'étude. Les résultats seront également inexploitable si l'intervention se met à influencer non seulement le groupe cible mais également le groupe témoin. En l'absence de deux groupes comparables, considérez les deux possibilités suivantes :

- Cherchez des « correspondances » (personnes ou entités) dans d'autres régions présentant des caractéristiques similaires à celles du groupe affecté par l'intervention
- Analysez et comparez les tendances auprès des groupes affectés et non affectés, puis efforcez-vous d'identifier et d'évaluer tous les facteurs extérieurs à l'intervention qui peuvent avoir influencé les évolutions constatées. Parmi ces facteurs, citons notamment évolutions macroéconomiques, nouvelles infrastructures ou réglementations, événements climatiques ou impact sur d'autres programmes de développement. N'oubliez pas de croiser les conclusions de sources quantitatives et qualitatives, ce qui aidera à détecter d'éventuelles erreurs et permettra d'appréhender des nuances et explications qui ne ressortiraient pas des seules méthodes quantitatives

En pratique : soyez ouvert à l'imprévu

Lors de l'analyse de données, cherchez les recoupements (ensemble de nombreuses réponses identiques) mais intéressez-vous aussi aux réponses isolées qui vous semblent étonnantes. Y a-t-il une anomalie visible ? Y a-t-il des facteurs imprévus à prendre en compte ?

Menez des recherches sur toute « surprise » pour déceler une éventuelle erreur lors des tâches basiques de suivi et vérification. L'inclusion de quelques questions ouvertes dans les enquêtes réalisées auprès des partenaires ou groupes cibles pourra augmenter les chances de ne pas passer à côté d'une information nouvelle ou inattendue. De même, encourager les sondeurs/enquêteurs à discuter informellement avec les personnes interrogées après l'enquête peut apporter des compléments d'information nouveaux et utiles. Conseillez aux personnes réalisant l'enquête de les noter par écrit.

Etape 4 : Déterminez les données de références avant de mesurer les résultats

Vous avez besoin de données de référence pour évaluer l'existence d'un changement, et son ampleur. Une mesure des différences constatées entre votre groupe cible et les groupes témoins, avant et après l'intervention, diminue le risque que les résultats soient faussés par des écarts préexistants à l'intervention.

Comme indiqué précédemment, le diagnostic fournit un point de départ pour l'établissement des indicateurs et des références. Le processus de diagnostic et les activités pilotes feront émerger des informations importantes qui ne pourraient jamais être saisies par un sondage initial unique, même à grande échelle. Lorsque des données de départ supplémentaires sont nécessaires pour compléter les résultats du diagnostic, privilégiez la réalisation de différentes études ciblées à petite échelle.

Données de références : jouez serré

Posez-vous les **questions clés** suivantes lors de la compilation des données de référence :

Avez-vous pleinement tiré profit des informations collectées au cours du processus de diagnostic ?

Votre compréhension des groupes-cibles, des modalités de leur engagement dans les systèmes de marché, des opportunités de croissance et d'accès aux services dont ils disposent, ainsi que des fonctions, acteurs et performances au sein du système, fournissent des informations de départ essentielles à partir desquelles mesurer le changement.

L'élaboration de la base de données de référence débute lors de votre diagnostic du système de marché et des modalités d'accès des populations pauvres. Elle fait appel à votre compréhension du groupe cible et des formes de pauvreté qui l'affectent, du niveau actuel de revenus et de services accessibles, et du degré d'efficacité et d'inclusion des performances du secteur. Etablir la base de données de références à partir de votre diagnostic vous fait gagner du temps et assure la cohérence stratégie/mesure : le diagnostic est un processus descendant, la mesure un processus ascendant.

Ne placez-vous pas trop d'espoirs en une étude initiale unique à l'échelle du programme ?

Mieux vaut privilégier plusieurs études à plus petite échelle, spécifiques à chaque système ou intervention, qui seront plus à même de tenir compte des exigences de précision et des différences probables entre groupes cibles et lieux géographiques concernés par les interventions. Lorsqu'une enquête initiale unique est menée pour l'ensemble des interventions, il apparaît fréquemment après coup que les personnes initialement interrogées ne sont pas celles qui seront finalement concernées par votre intervention.

Quel est le calendrier ?

Lorsqu'il est nécessaire de mener des enquêtes initiales complémentaires à petite échelle, le calendrier est un aspect critique. Les interventions liées aux systèmes de marché se caractérisent par des trajectoires d'impact sur les bénéficiaires plus longues, car des impacts durables ne peuvent être mesurés qu'après avoir fait évoluer le système. Aussi, l'urgence à réaliser la collecte des données de référence dès l'ouverture du programme n'est plus aussi impérative. De plus, des enquêtes réalisées trop tôt peuvent précéder l'émergence de l'élément objet de l'intervention (ex : système de marché principal ou d'appui, géographie opérationnelle) qui apparaîtra lors des phases de diagnostic ou de pilote.

A l'inverse, un retard important dans la collecte des données de référence peut nuire à la précision des résultats. Les personnes interrogées ne se rappelleront peut-être plus avec exactitude leur statut avant le début de l'intervention.

Si vous ne pouvez pas constituer d'emblée une base fiable de données de référence, vous aurez malgré tout des solutions ultérieures pour parvenir à mesurer précisément les résultats. La taille des échantillons pourra être augmentée, et davantage de soin mis à identifier et isoler tout facteur extérieur à l'intervention ayant pu différencier les groupes cibles et témoin.

Utilisez les bonnes pratiques de mesure

Adhérez aux bonnes pratiques reconnues de mesure. Les **questions clés** ci-dessous sont particulièrement pertinentes pour les programmes basés sur l'approche M4P :

Quelles tâches statistiques peuvent être sous-traitées sans risque ?

Il est pragmatique de sous-traiter certaines tâches, telles que la réalisation de sondages à grande échelle : cela libère du temps pour les collaborateurs et permet au sondage de bénéficier d'une expertise externe et d'une garantie d'indépendance. La sous-traitance est également utile dans des situations où des sensibilités culturelles et politiques obligent à masquer son engagement, ou si une tierce partie est considérée comme plus impartiale et plus facilement acceptable.

Cependant, si vous avez recours à la sous-traitance, assurez-vous de rester entièrement impliqué. Vous devez fixer le cadre global de la mission statistique, superviser et surveiller la qualité de la collecte de données et résoudre les problèmes si nécessaire.

D'autres tâches de collecte de données sont par nature à réaliser plutôt en interne par du personnel capable de construire des chaînes de résultats claires, de sélectionner la méthode de recherche adaptée, de développer et affiner les outils nécessaires, d'analyser et d'interpréter les données recueillies et d'agréger les résultats.

Dans quelle mesure les sources secondaires sont-elles fiables ?

L'analyse des données secondaires est cruciale pour appréhender plus largement les changements du système de marché.

Cependant les informations liées à ces changements, si elles proviennent uniquement de sources secondaires, sont rarement assez précises pour pouvoir constituer une base de référence fiable ou évaluer les changements de façon crédible. Il est particulièrement important de mener vos propres recherches à ce niveau de la chaîne de résultats.

Quel est précisément l'objet de la mesure ?

Certains programmes collectent de grandes quantités de données dont ils n'utilisent qu'une fraction. Les informations que vous réunissez doivent uniquement couvrir vos besoins du moment. Relisez les formulaires d'enquêtes, supprimez les questions superflues. Des chaînes de résultat claires vous aideront à rester concentré sur les informations réellement essentielles plutôt que sur celles qui seraient « un plus ».

Etape 5 : Analysez et utilisez les informations MSR pour orienter les décisions prises et étayer les communications externes.

Réviser et ajuster les stratégies d'intervention

Les informations générées par les activités de suivi et de mesure doivent être utilisées pour surveiller les progrès de l'intervention : les résultats envisagés sont-ils entrain de se concrétiser ? Ces autocontrôles et le processus de triangulation des données sont au cœur de l'intégration des systèmes MSR au processus décisionnel du programme. Les chaînes de résultats et indicateurs du programme doivent être mis à jour pour refléter toute évolution.

Tirez profit des données issues du suivi pour évaluer vos avancées par rapport aux indicateurs de votre Cadre de Changement Systémique. Discutez de la pertinence de poursuivre des partenariats, de les ajuster ou de les abandonner, en fonction du niveau d'engagement et de motivation du partenaire et de sa capacité à s'approprier les changements.

Etablissez des processus et procédures encourageant les collaborateurs, y compris l'équipe dirigeante, à utiliser régulièrement ces informations pour évaluer les performances du programme. Trouvez l'équilibre entre procédures formelles et informelles :

- **Processus et procédures formels** : Evaluations de progrès et réunions de triangulation des données à planifier régulièrement, idéalement sur une base mensuelle et trimestrielle. Ces réunions doivent être interactives et réunir l'ensemble du personnel technique. Pour en tirer le meilleur parti, les documents support doivent être préalablement actualisés et communiqués

Sur une base trimestrielle, évaluez les progrès réalisés par rapport à la version actualisée de la chaîne de résultats : l'intervention fonctionne-t-elle ? Les activités essentielles ont-elles initié un changement dans le comportement des acteurs au sein du système de marché ? Que faut-il changer d'autre ? Les hypothèses sont-elles toujours valides ?

Sur une base mensuelle, réexaminez le statut de partenariats spécifiques : fonctionnent-ils ? Le partenaire est-il le bon « vecteur » pour initier un changement systémique ? Certaines vérifications « d'alerte précoce » s'avèrent utiles pour l'analyse critique des partenariats : quelle est la probabilité que le partenaire maintienne son soutien total aux changements expérimentés ? Les motivations des parties sont-elles claires ? Les changements initiés par le partenaire ont-ils un impact sur le groupe cible et ce résultat est-il conforme à celui escompté ?

- **Processus et procédures informels** : les collaborateurs des programmes de développement des systèmes de marchés ont souvent une autonomie considérable. Des connaissances tacites importantes peuvent être perdues si les collaborateurs n'ont pas les moyens de formaliser et partager les connaissances qu'ils acquièrent sur le terrain, au téléphone avec les partenaires, ou lors de discussions avec des tiers informés. Encouragez le personnel à conserver des notes ou « retours d'expérience » pour cristalliser ces connaissances tacites. Il ne s'agit pas d'une obligation de reporting, mais simplement de la matérialisation des connaissances des collaborateurs, sous la forme et au moment où elles sont acquises

Ces notes sont une facette importante de la mémoire du programme. Elles constituent la matière première brute des réunions formelles. Elles contribuent à saisir des informations qualitatives vitales, aident à percevoir les forces à l'œuvre dans le système de marché en-dehors de l'intervention et à identifier les enjeux à suivre.

Communiquer les progrès aux parties prenantes

Réfléchissez soigneusement à ce qu'il convient de communiquer et à qui. Il existe une tendance dans le monde du développement à partager toutes les informations avec tout le monde. En réalité, cette approche dispersée n'est pas utile et peut même être dommageable. Au mieux, elle aboutit à une surcharge d'information réduisant l'intérêt des données relatives au marché que vous avez générées. Au pire, elle aboutira à remettre des informations sensibles entre les mains de personnes qui ne sont pas en position de les interpréter correctement et, par suite, à entraîner des perceptions et attentes déplacées.

Ces problèmes peuvent être évités par une stratégie de communication simple et différenciée en fonction de ses destinataires. Sur le fondement du cadre stratégique, elle devrait mettre en évidence qui a besoin de savoir quoi, à quel moment et sous quelle forme.

Dans la communication destinée aux bailleurs, insistez sur la manière dont agit le programme, en expliquant le lien entre les changements systémiques et, à une échelle plus large et à plus long terme, l'amélioration de la situation des pauvres constituant l'objectif final. La mise en valeur de ce lien, accompagnée d'indicateurs de pérennité concluants, devrait diminuer la pression pour un « impact rapide » souvent issue de l'inquiétude des bailleurs face au temps nécessaire à la matérialisation des résultats (voir également **l'étape 2**).

Des études de cas, reportages thématiques et autres « produits » similaires vous donnent également l'opportunité de présenter des conclusions, en particulier la description des facteurs sous-jacents du changement et les principales leçons apprises, qui pourraient échapper au reporting plus traditionnel.

5.4. « NE REPETEZ PAS MES ERREURS » ...

Conservez la gestion du système MSR

Le système MSR est au centre de la mise en œuvre du programme et de sa gestion. De nombreux programmes se rendent dépendants de ressources externes pour monter et gérer leur système MSR. C'est un choix souvent coûteux et peu efficace.

Votre système MSR aura besoin d'un leadership constant et d'ajustements fréquents, qui ne peuvent être apportés par des missions périodiques de consultants ou des recommandations via un rapport. Il doit être géré en interne par votre équipe de direction, avec des collaborateurs spécialement affectés à cela et l'engagement de toute l'équipe du programme. Ne sous-traitez des tâches qu'avec parcimonie.

Ceci étant dit, le MSR reste un domaine techniquement exigeant. Vous ne pouvez pas tout faire seul : tirez parti de l'expertise et l'expérience disponibles. Assurez-vous d'être clair sur vos attentes, gardez le contrôle du processus et efforcez-vous de renforcer progressivement les capacités de vos collaborateurs.

Soyez réaliste sur les capacités externes de recherche

Si vous devez sous-traiter des enquêtes ou sondages à grande échelle, vous devez vous assurer de la fiabilité des résultats. Certaines organisations tentent de satisfaire leurs clients en leur disant ce qu'ils veulent entendre plutôt qu'en menant une recherche indépendante et rigoureuse.

Veillez à vérifier l'historique des sous-traitants potentiels et prenez le temps d'orienter les recenseurs et responsables proposés par ces sociétés. Façonnez les missions de recherche et restez impliqué, testez les instruments avant de lancer l'enquête complète. Ce test permettra de vérifier non seulement la méthodologie de l'enquête, mais aussi la capacité de la société retenue à la mener à bien.

Recrutez les bonnes personnes

Les collaborateurs permanents sont le nerf de la guerre. Il est important de ne pas baser le recrutement uniquement sur un CV présentant une longue expérience MSR, qui n'est pas forcément une expérience concluante. Recherchez les compétences clés suivantes :

- Capacité à développer et actualiser des indicateurs et chaînes de résultats
- Capacité à gérer et analyser des enquêtes à grande échelle et croiser l'information de différentes sources et méthodes de collecte
- Solides capacités analytiques pour l'organisation et l'interprétation des données
- Capacité à identifier les sources clés, concevoir et mener de courtes enquêtes « au pied levé »

Impliquez les partenaires dans les activités de mesure en fonction de leur intérêt

Évitez de confier à un partenaire la collecte d'informations si les données en question ne présentent pas d'intérêt à ses yeux. Réciproquement, encouragez vos partenaires à assurer le suivi d'informations importantes pour leurs performances (futurs), soit en interne, soit via l'embauche de personnel spécialisé si cette activité n'est pas déjà prise en charge.

Veillez à laisser une impression juste

Lors des activités de suivi et mesure, pour des raisons à la fois pratiques et éthiques, les intervenants doivent éviter de créer des attentes irréalistes (notamment ne pas laisser espérer que le programme donne aux gens un « coup de main » financier). Lorsque ce risque est important, vous pouvez envisager de passer par des enquêteurs « en civil » se faisant passer pour des clients, ou vous baser sur des entretiens avec des informateurs clés au sein du groupe cible, moins susceptibles de se méprendre sur la nature des actions de suivi du programme.

6.1 PRINCIPES CLES

« La chance naît de la rencontre entre la préparation et l'opportunité » Sénèque le jeune

« Toutes les organisations sont parfaitement structurées pour obtenir les résultats qu'elles obtiennent actuellement.

Si nous voulons des résultats différents, il faut changer notre façon de faire » Tom Northup

L'impulsion d'un changement au sein des systèmes de marché est un processus multifacettes et non linéaire. Il se traduit pour les équipes de mise en œuvre par des modalités de gestion spécifiques. Ces équipes, tout comme leur donneur d'ordres, doivent se préparer à quitter les chemins battus des « affaires habituelles », et métaphoriquement diriger leurs efforts, non plus sur la lutte répétée contre les incendies mais sur la prévention des feux avant qu'ils ne se déclarent.

L'équipe de gestion doit être à même de gérer des interventions beaucoup moins prévisibles. Les programmes de développement de systèmes de marché agissent au travers de partenaires qui sont des acteurs de marché, au rythme de ceux-ci et de façon à encourager une appropriation du processus de changement. Or les acteurs de marché n'agissent pas selon les calendriers ou procédures des agences de développement international.

Cette approche moins directe, plus catalytique, demande aux gestionnaires de programmes de créer des conditions encourageant la flexibilité, l'innovation, et l'apprentissage par l'essai et l'erreur. Les attentes, notamment celles concernant les résultats de court terme, doivent être adaptées à cette configuration.

Le recrutement et le renforcement de capacités des collaborateurs doivent être cohérents avec les exigences de cette approche. Le développement de systèmes de marché n'est pas une mission logistique dont les exigences se résumeraient à une mise en œuvre conforme au plan préétabli. Il s'agit d'une mission analytique, catalytique et de conseil qui demande des leaders crédibles et stratégiques aux qualités entrepreneuriales, et une équipe disposant d'une expertise variée pluridisciplinaire.

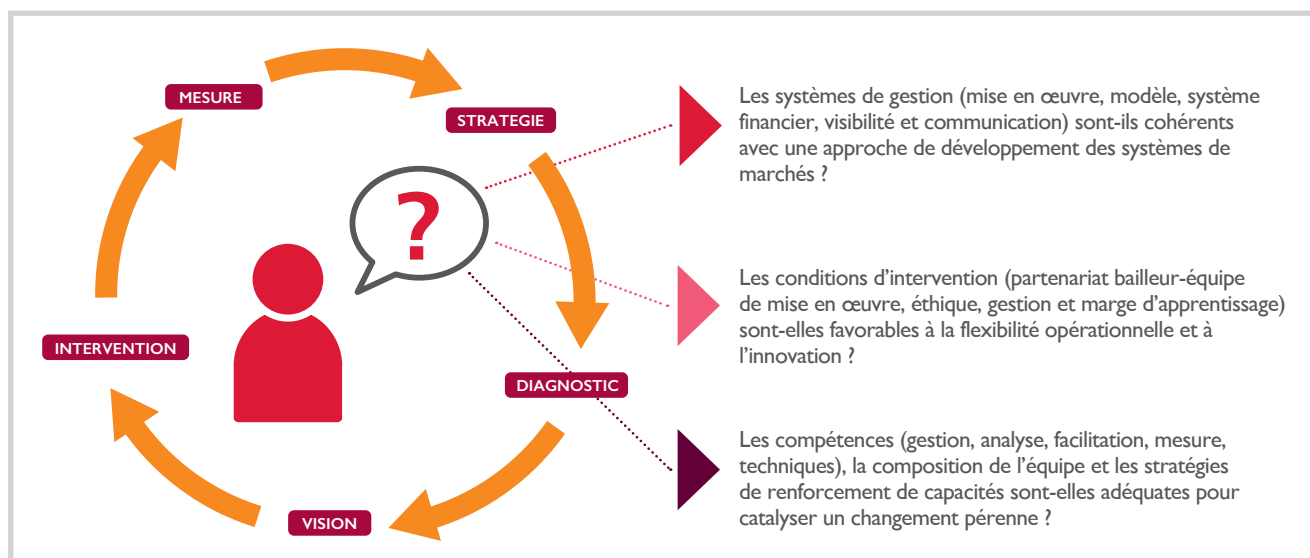


Figure 22 : Gérer la programmation pour le développement de systèmes de marché

Certains aspects relatifs à la gestion ont été traités dans les précédents chapitres à l'occasion de considérations spécifiques liées à la stratégie, au diagnostic des marchés, à la création d'une vision, à la facilitation et à la mesure du changement. Les considérations spécifiques aux bailleurs sont abordées au Chapitre 1 – Stratégie.

Ce chapitre s'adresse essentiellement aux équipes de mise en œuvre, avec cependant des implications importantes pour les entités finançant les programmes. Pour les équipes de mise en œuvre, il est crucial de comprendre les implications en termes de gestion de l'approche décrite aux Chapitres 1 à 5 de ce Guide, et d'être préparé à gérer la tension entre les normes bureaucratiques de grandes agences de développement financées publiquement et les réalités de terrain des programmes. Ce chapitre s'intéresse à trois aspects de la gestion de programme : la préparation, la volonté et les capacités.

Préparation : *Évaluer si les systèmes sont adéquats et adaptés au contexte.* Comprendre quels processus organisationnels et procédures risquent de gêner la mise en œuvre de l'approche M4P, et développer des stratégies de conciliation

Volonté : *S'assurer que les collaborateurs ont la marge de manœuvre nécessaire et la volonté de gérer des interventions de développement de systèmes de marché.* Créer un environnement encourageant la flexibilité et l'innovation au sein de l'équipe, afin de refléter la nature dynamique de ces interventions

Capacité : *Doter les équipes de programme des capacités nécessaires à une gestion efficace du développement de systèmes de marché.* Composer une équipe de programme disposant du leadership et de l'expertise technique nécessaires, appuyée par une stratégie et des ressources dédiées au renforcement de capacités

6.2 MISE EN PRATIQUE

Ce chapitre examine les implications pratiques quant à la gestion de l'approche M4P décrite aux Chapitres 1-5.

Les équipes de mise en œuvre doivent définir une gestion de programme cohérente avec cette approche. Cela implique préparation (mise en place des systèmes nécessaires), volonté (création des incitations et motivations adéquates) et capacités (adéquation des capacités de l'équipe aux exigences du développement des systèmes de marché). Le rôle des bailleurs est aussi d'encourager les responsables de la mise en œuvre à créer ces conditions.

Préparation : S'assurer que les systèmes et procédures sont adéquats et adaptés

La **question clé** à se poser est :

Vos systèmes de gestion sont-ils cohérents avec les exigences de l'approche M4P ?

Une gestion de programme flexible et réactive est un enjeu critique. Elle passe par des procédures et processus également flexibles et réactifs :

- Modèles de mise en œuvre
- Systèmes financiers
- Visibilité et communications

Modèles de mise en œuvre

Les contrats précisent rarement la forme précise du modèle de mise en œuvre de programme à laquelle l'équipe devrait se conformer; toutefois en pratique deux modèles (et leurs hybrides) se distinguent :

- *Mise en œuvre en interne* : les interventions sont menées par les collaborateurs à plein temps du programme
- *Mise en œuvre externalisée* : les interventions sont essentiellement exécutées par des partenaires de mise en œuvre sous-traitants ou « co-facilitateurs »

La mise en œuvre en interne est le modèle le plus fréquent. Ses avantages consistent à construire et retenir une expertise interne et renforcer son expérience du développement de systèmes de marché, ainsi qu'à maîtriser la stratégie et contrôler les interventions.

Pour des programmes de grande échelle, une mise en œuvre en interne nécessiterait un grand nombre de collaborateurs et donc des coûts de mise en œuvre élevés. Certains programmes cherchent alors à externaliser cette charge en sous-traitant certaines activités.

Le modèle externalisé peut offrir un moyen d'étendre rapidement la portée du programme, tout en apportant une expertise et des réseaux nouveaux.

En pratique, une mise en œuvre externalisée présente deux difficultés. Tout d'abord, il n'est pas aisé de trouver des sous-traitants engagés dans la démarche de développement des systèmes de marchés et ayant les compétences nécessaires. Il peut être difficile d'évaluer avant la conclusion du contrat les capacités et l'engagement du partenaire. Deuxièmement, les ressources nécessaires pour orienter, gérer et évaluer les sous-traitants responsables de volets clés du programme sont parfois presque aussi importantes que celles qui seraient consommées pour une mise en œuvre directe des interventions.

L'avantage offert par les sous-traitants, à savoir leur implantation locale et réseau de contacts, est souvent paradoxalement la source de leur principal inconvénient. Ils ont généralement leurs propres méthodes de travail établies et des activités contractuelles qui peuvent entrer en conflit avec l'approche M4P. D'autres inconvénients incluent :

- Des collaborateurs expérimentés aux opinions bien ancrées qui ne sont pas prêts à observer un problème « d'un œil nouveau »
- Des relations préexistantes avec des acteurs de marché basées sur un soutien direct, créant des attentes qui risquent de miner le développement de partenariats fondés sur la facilitation

Si l'externalisation d'une partie de la mise en œuvre s'avère nécessaire, elle devrait être basée sur un principe de partenariat et non de délégation. Évaluez les facteurs suivants :

- *Le besoin de sous-traiter* : la sous-traitance n'est pas un choix de facilité. Avez-vous envisagé toutes les alternatives ? (extension des ressources internes ou réduction de l'ampleur de l'intervention)
- *La valeur ajoutée du sous-traitant* : qu'apporte-t-il ? (ex : portée, implantation locale, expertise). Cela justifie-t-il les coûts associés à l'orientation, la gestion, l'évaluation de son équipe et l'alignement des systèmes ?
- *Les capacités du sous-traitant* : Apporte-t-il la preuve de ses capacités techniques et managériales pour une intervention de développement des systèmes de marché ? Quel niveau de supervision sera nécessaire ?
- *Crédibilité du sous-traitant* : Comment est-il perçu par les acteurs de marché ? A-t-il des relations historiques avec l'un des acteurs clés qui pourraient nuire à l'approche du programme ?
- *Termes et conditions du contrat de sous-traitance* : des contrats conventionnels stipulant des réalisations directes à atteindre peuvent créer une incitation à parvenir à ce but sans souci de pérennité. Les clauses du contrat proposé incitent-elles suffisamment à la mise en œuvre effective de l'approche M4P ?

En pratique : stratégies de sous-traitance

En pratique, les programmes utilisent souvent une approche mixte interne/externe, en sous-traitant différents éléments à différentes périodes. Au départ, un programme doit établir des systèmes effectifs et apprendre. À cette étape, il est rarement capable de gérer et superviser la sous-traitance de larges volets de mise en œuvre. Il sous-traitera plutôt des tâches plus réduites et plus facilement gérables. En gagnant de l'expérience et de la reconnaissance (et de la confiance en ses sous-traitants), il pourra peu à peu sous-traiter des aspects plus larges de la mise en œuvre, peut-être à l'occasion de l'entrée dans un nouveau système de marché. La principale leçon reste de ne pas sous-traiter la stratégie, le diagnostic, et le suivi/mesure afin de garder le contrôle.

Systèmes financiers

Dans un souci de redevabilité, les systèmes budgétaires et financiers amènent souvent les programmes à définir d'emblée une ventilation détaillée des budgets, des dépenses prévisionnelles et des formes de reporting.

Cette forme rigide et détaillée de prévision et budgétisation n'est pas adaptée pour des interventions portées par un ensemble d'acteurs de marché, à leur rythme. La diversité des activités de ces interventions multifacettes peut aussi aboutir à un nombre excessif de lignes budgétaires représentant une lourde charge de reporting financier.

Efforcez-vous d'équilibrer le besoin de redevabilité financière avec celui de ne pas nuire à la flexibilité des interventions. Il est plus pratique et moins coûteux d'assurer la redevabilité par la rigueur du suivi financier, de la gestion des flux de trésorerie et des audits, que par une budgétisation rigide.

En pratique : Accords de co-financement

Les programmes co-financés peuvent être plus complexes lorsque les bailleurs ont des exigences différentes de processus et de redevabilité. Pour éviter d'être « balloté entre les bailleurs », une solution passe par la formation d'un trust. Il s'agit d'un accord juridique déléguant l'autorité de gestion et de gouvernance des bailleurs à une entité juridique gouvernée par un « conseil d'administration ».

La création d'un trust peut s'avérer complexe, mais il s'agit ensuite d'un moyen pratique et économique de faire converger différentes voies vers une stratégie unique et cohérente de mise en œuvre.

Le budget du programme est généralement réparti en frais généraux (frais de gestion, de personnel et frais administratifs) et fonds directement consacrés à l'obtention de l'impact. Les bailleurs cherchent à réduire la proportion des frais généraux dans le but de prouver l'optimisation des ressources et ainsi démontrer que l'essentiel des fonds investis profite aux hommes et femmes démunis.

Or, influencer les acteurs de marché demande un fort apport de ressources humaines : il est peu probable d'y parvenir simplement en proposant des fonds et de l'équipement. La valeur ajoutée provient de la réflexion, des intuitions, des conseils, du mentorat et d'une médiation impartiale. Les collaborateurs sont donc un coût d'intervention essentiel pour tout programme de développement des systèmes de marché.

La catégorisation des coûts de personnel comme « frais généraux » et non « dépenses opérationnelles » fait gonfler les premiers et sous-estime les seconds, créant une image faussée des performances du programme.

Le coût des interventions doit être calculé précisément et complètement (apports en personnel pour le diagnostic de marché, négociations avec les acteurs, suivi de pilotes, etc.). Ces coûts devraient également être intégrés au système de mesure et suivi des résultats afin de permettre une comparaison facile des coûts et bénéfices de l'intervention, qui assistera les décideurs et permettra un reporting transparent.

En pratique : incitatifs pour les responsables de mise en œuvre

Les entités chargées de la mise en œuvre tirent en général l'essentiel de leurs bénéfices de la refacturation du personnel. Un changement du plan d'affectation RH peut affecter leur rentabilité, réduisant leur incitation à la flexibilité au cours de l'intervention.

Certaines agences ont recours, plutôt qu'à des allocations liées au personnel, à des contrats liant les paiements à des résultats à atteindre, incitant les responsables de mise en œuvre à s'attacher à obtenir un impact à travers la stratégie du programme. Cela permet davantage de flexibilité sur l'organisation des ressources du programme.

En pratique : mécanismes de contrat

Les programmes de développement des systèmes de marché sont généralement gérés sous un seul contrat-cadre, conclu entre un bailleur et une agence de mise en œuvre, qui définit la responsabilité fiduciaire de cette dernière ainsi que les bases de sa responsabilité juridique vis-à-vis du bailleur.

Pour être efficace, le contrat doit préserver des possibilités de flexibilité lors de la mise en œuvre. Il devrait s'organiser autour d'objectifs liés au recul de la pauvreté, au changement systémique et à la pérennité plutôt que détailler les intrants et les activités attendus. Un tel contrat doit prévoir :

- Une flexibilité opérationnelle, passant par la possibilité de réallouer les ressources en cours de programme. Les spécificités des interventions ne doivent pas être définies au stade de la passation du contrat
- Une accélération progressive de la mise en œuvre, au rythme indiqué par les opportunités et la réactivité/les capacités des partenaires de marché
- Des réexamens réguliers pour évaluer et affiner les stratégies d'intervention et le contenu du portefeuille, au vu des résultats et des dynamiques du système de marché.
- Une durée de vie du programme supérieure à la moyenne (généralement cinq à six ans)

Visibilité et communications

Le programme travaille avec un vaste ensemble de partenaires : groupes cibles, société civile, gouvernement, bailleurs, etc. L'efficacité de la communication avec ces acteurs influence la réussite des interventions et des partenariats au sein des systèmes de marché.

Comme expliqué au Chapitre 4, les programmes devraient savoir rester discrets vis-à-vis du groupe cible. Évitez de vous mettre en avant sous l'étiquette de « programme de développement » afin de ne pas faire écran entre les groupes cibles et les acteurs de marché avec lesquels ils doivent construire ou renforcer des relations directes.

Toutefois l'« invisibilité » du programme ne correspond pas toujours aux souhaits de votre bailleur ou des partenaires gouvernementaux. Le bailleur peut souhaiter que l'action du programme soit visible par ses propres actionnaires. Le Gouvernement peut attendre du programme qu'il soutienne les priorités d'un électorat différent. Il est fort possible qu'aucun de ces deux groupes ne corresponde à votre public cible ou à vos partenaires de marché.

Le Chapitre 5 explique l'importance de communications succinctes adaptées aux besoins de chaque partenaire afin de transmettre à chaque public un message ciblé sur ses besoins spécifiques. Pour que vos partenaires comprennent et soutiennent vos actions et leur motivation, votre capacité à communiquer des messages clairs, simples et pertinents sera essentielle.

Volonté : évaluer les conditions d'opération du programme

Les systèmes de gestion peuvent être ajustés pour permettre aux programmes de fonctionner différemment, mais encore faut-il que les bailleurs et l'équipe chargée de la mise en œuvre aient une vraie volonté de travailler différemment.

La **question clé** à se poser est la suivante :

Les conditions d'opération du programme encouragent-elles l'innovation et la flexibilité chez les collaborateurs ?

L'efficacité du travail d'équipe au sein du programme est influencée par : (a) la nature du partenariat entre bailleur et équipe de mise en œuvre ; (b) les conditions dans lesquelles le programme exerce ses activités.

Partenariat bailleur-agence de mise en œuvre

La gestion de programmes flexibles nécessite un réel partenariat entre le bailleur et l'agence de mise en œuvre, qui se reflète par le partage de la paternité des réalisations du programme et des responsabilités décisionnelles.

Les programmes de développement de systèmes de marché prennent des risques. Des lignes de partage des responsabilités trop strictement tracées entre bailleur et agence de mise en œuvre encouragent l'aversion du risque. Une approche ouverte et collégiale est essentielle. Posez-vous des questions si vous vous trouvez dans une relation du type « eux et nous ».

La pérennité est rarement un résultat acquis rapidement. Elle demande des actions répétées dans un cadre temporel plus long. Temporiser, tout en restant confiant en l'émergence de résultats durables à plus long terme, représente un risque pour les bailleurs comme pour les agences de mise en œuvre. Ce risque peut être minimisé s'il est anticipé et si la responsabilité de la politique de suivi et d'atténuation est partagée :

- **Planification** : construisez un consensus et gagnez l'adhésion des parties prenantes au cadre stratégique et à ses implications opérationnelles
- **Mise en œuvre** : restez centrés sur les objectifs du programme tout en reconnaissant le besoin de flexibilité dans les modalités d'intervention afin d'atteindre ces objectifs. En tant que bailleur, vous devrez laisser à votre partenaire de mise en œuvre une « marge de manœuvre » d'innovation. En tant qu'agence de mise en œuvre, vous devrez gagner la confiance de votre bailleur dans le processus décisionnel déterminant l'orientation du programme.
- **Reporting et communication** : partagez vos connaissances du processus de changement et de l'intérêt des relevés statistiques ; soyez réceptif et transparent sur les leçons de l'expérience (positives et négatives) afin de guider l'orientation du programme.

Il existera toujours une tension entre les réalités pratiques de l'émergence d'un changement systémique et le besoin de démontrer des résultats tangibles dans un délai serré. Des projections réalistes (voir le Chapitre 5) peuvent aider, mais l'expérience démontre que la résolution de cette tension est extrêmement difficile à moins d'une étroite collaboration entre bailleur et agence de mise en œuvre.

Culture de programme

Agir par l'intermédiaire des acteurs de marché réduit le degré de contrôle du programme. En tant qu'agence de mise en œuvre, vous devez avoir la volonté de travailler selon des modalités plus risquées (quoique permettant d'aboutir à des résultats plus durables et à plus grande échelle) et d'établir un environnement de travail incitant les collaborateurs à faire preuve de flexibilité et d'esprit entrepreneurial.

La capacité d'un programme à agir efficacement reflète souvent son éthique, son leadership et sa capacité à apprendre.

- **Ethique** : un programme efficace de développement des systèmes de marché se caractérise par une compréhension et une adhésion démontrables à l'approche M4P, notamment à l'accent mis sur la pérennité et sur le rôle de facilitateur des interventions. Cette vision doit être constamment ravivée par l'équipe de direction et soutenue par le bailleur.
- **Leadership** : l'agence de mise en œuvre doit créer une culture de programme et des systèmes de gestion adaptés au risque et à l'exigence de flexibilité. Pour y parvenir, le leadership est un facteur critique. Une gestion efficace suppose d'encourager les expérimentations et la prise de risques calculés. Les équipes doivent avoir les moyens de s'impliquer auprès des différents partenaires en utilisant une grande diversité de techniques d'intervention. En parallèle, l'équipe de direction doit développer une discipline basée sur la rigueur analytique et la réflexion critique, accompagnées de systèmes efficaces de mesure/évaluation et d'apprentissage (voir le Chapitre 5)

- **Apprentissage** : La réactivité et flexibilité de vos interventions est tributaire d'un flux régulier d'informations du terrain vers l'organe de direction et vice-versa. L'apprentissage est à la fois une attitude et une fonction. Il doit être intégré à toutes les opérations du programme. Les éléments indispensables à renforcer la culture de l'apprentissage sont :
 - *Des collaborateurs curieux* : à tous les niveaux, les collaborateurs doivent être encouragés à poser des questions sur les interventions liées aux systèmes de marché, et à partager leurs retours d'expérience, concluants ou non
 - *Une marge de manœuvre pour l'apprentissage* : laisser le temps et créer les opportunités (réunions-bilan sur les avancées, triangulation des données) permettant à tous les collaborateurs de prendre régulièrement du recul sur leurs actions ; intégrer le mentorat aux tâches de la direction
 - *Cristallisation et utilisation des retours d'expérience* : on attend des collaborateurs qu'ils tirent profit des leçons de l'expérience, des mécanismes doivent être mis en place pour cela
 - *Faire de l'apprentissage un critère de gestion* : les collaborateurs devraient être évalués sur leurs capacités d'apprentissage et d'adaptation, et incités à développer ces facultés. Pour investir dans une culture de l'apprentissage, vous devrez :
 - Y consacrer du temps en prévoyant sur votre calendrier un créneau pour l'échange et l'apprentissage, et reconnaître officiellement son importance (par exemple dans les termes de référence)
 - Y consacrer des ressources, en finançant des activités spécifiques de recherche qui renforceront la compréhension et l'apprentissage

Capacités : évaluer les compétences concrètes des collaborateurs

L'efficacité d'un programme de développement de systèmes de marché dépend de ses collaborateurs. Trouver, former et motiver les bonnes personnes est un enjeu vital.

La **question clé** du recrutement et de la composition des équipes est :

Disposez-vous d'un éventail de compétences suffisamment diversifié et approfondi pour catalyser un changement systémique pérenne ?

Trois aspects sont à considérer

- Les compétences clés requises
- La composition de l'équipe
- La stratégie de renforcement de capacités.

Compétences clés

La diversité des contextes, systèmes de marché et interventions rend difficile de prévoir, et à fortiori de rassembler au sein d'une seule équipe, tous les talents nécessaires. Vous avez seulement besoin d'assurer, au sein de votre équipe de base, les compétences et attributs fondamentaux de l'approche M4P (voir la Figure 23) : capacités de gestion, d'analyse, de facilitation et d'évaluation. Ces capacités sont transposables d'un système à l'autre, et cet échange est même bénéfique. Une expertise technique spécifique au système en question sera évidemment nécessaire, mais les compétences clés de l'équipe pourront être complétées par un apport externe pour cela.

Une combinaison de ces compétences est essentielle :

- **Gestion** : Une gestion de programme conventionnelle met l'accent sur des réalisations directes attendues, faisant appel aux capacités de gestion et d'administration de collaborateurs expérimentés. Une intervention dans un système de marché complexe et dynamique, déployée à travers des acteurs de ce marché, est d'autant plus tributaire de l'existence d'une équipe de direction réactive aux compétences confirmées

Certains programmes séparent les compétences managériales des compétences techniques (ex : un Directeur chargé de l'organisation générale et un Responsable Technique de portefeuille) afin de s'assurer de pourvoir aux deux ensembles de compétences.

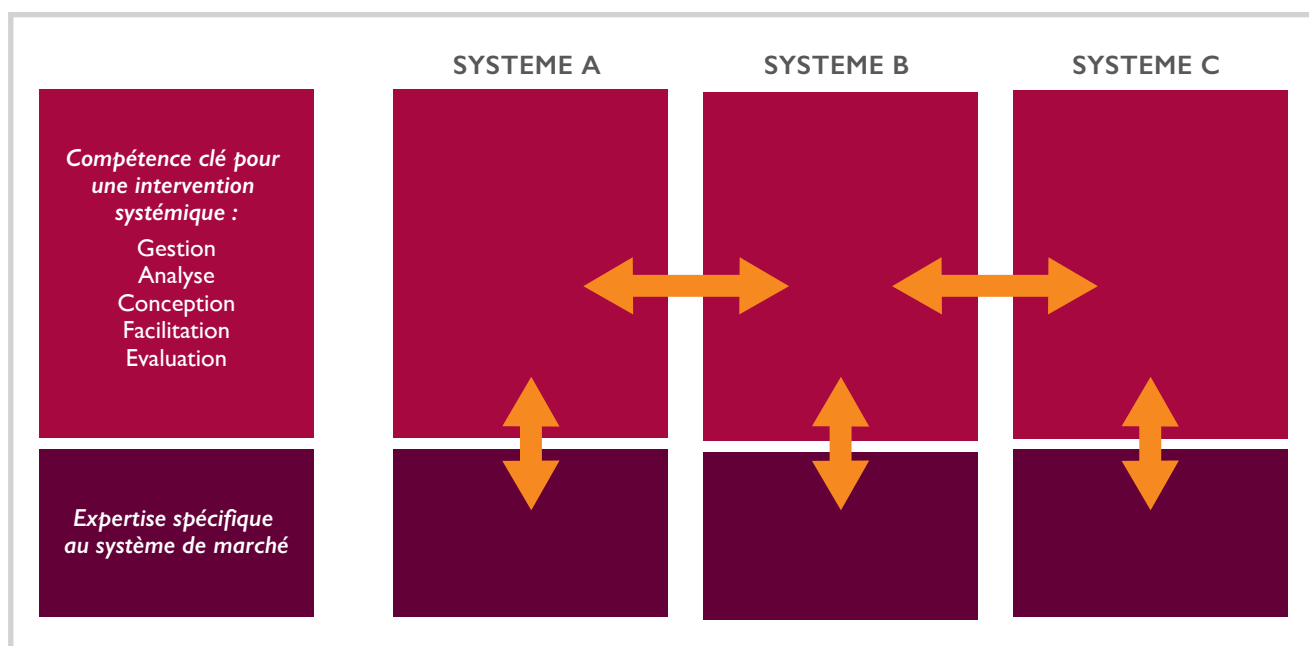


Figure 23 : Compétences clés pour le développement des systèmes de marché

L'efficacité de la gestion joue également un rôle non négligeable au niveau des interventions. Un programme M4P s'organise généralement autour d'un système de marché spécifique (ex : l'éducation primaire ou les pêcheries) ou ses systèmes d'appui (ex : la réglementation, la recherche). Cette structure fait appel au leadership des cadres intermédiaires pour chaque intervention, afin de canaliser et optimiser le programme de travail et les équipes d'intervention.

En pratique : les styles de gestion

Un état d'esprit ouvert (y compris à propos des échecs), des mécanismes et incitations favorisant l'échange, l'apprentissage, et la prise de décision appuyées sur l'analyse critique des retours d'expérience sont des aspects essentiels de la culture de programme.

L'équipe de direction peut y contribuer par les signaux qu'elle envoie et l'exemple qu'elle donne. À l'inverse, il existe des signaux d'alarme pouvant indiquer que le style de direction appliqué ne va pas dans le bon sens :

- Des procédures de reporting trop rigides et formalisées (lorsque la production de rapports ou le respect des procédures devient un objectif en soi)
 - Une structure hiérarchique trop autoritaire (lorsque la principale préoccupation des collaborateurs est de satisfaire le niveau du dessus)
 - Une prise de décision unilatérale ou bureaucratique (la prise d'initiative est étouffée ou compliquée)
 - Une culture rejetant la faute sur les individus en cas de progrès insuffisants (la crainte de l'échec décourage alors la transparence)
- **Analyse** : capacité à prendre du recul par rapport aux perspectives individuelles des acteurs de marché, considérer le contexte d'ensemble du système de marché et déterminer là où il faut agir. Les équipes doivent fournir une valeur ajoutée par rapport au processus de consultation des acteurs de marché en identifiant les contraintes et opportunités à l'échelle systémique

Il est souvent fait appel à des compétences analytiques spécialisées pour répondre à des facteurs sociétaux profondément enracinés. Parmi les compétences fréquemment demandées pour l'analyse de systèmes de marché :

- **l'économie politique** : le statu quo est souvent le fruit d'une entente politique favorable aux intérêts en place. Un changement en faveur des populations pauvres menace ces intérêts et provoque une résistance. Les équipes doivent être capables de comprendre finement l'économie politique du changement pour trouver les moyens de vaincre la résistance au changement.

- **l'analyse de genre** : les équipes doivent être capables de comprendre l'origine et la nature des déséquilibres entre hommes et femmes dans les systèmes de marché, pour trouver des solutions de lutte contre ces inégalités.

- **Facilitation** : Le développement de systèmes de marché a pour but de catalyser le changement à travers d'autres acteurs. Cette capacité de facilitation du processus de changement est essentielle et demande des compétences multifacettes :

- **Facilités de communication** : les facilitateurs reçoivent et transmettent en permanence des informations. Ils doivent être de bons communicants face à un éventail varié d'acteurs et être capables d'interpréter l'information

- **Qualités relationnelles** : l'amélioration des relations entre parties prenantes est au cœur du développement des systèmes de marché. Les facilitateurs doivent être doués pour réunir les gens, faire évoluer les perceptions et construire la confiance. Ils doivent être des médiateurs accomplis dans la résolution de conflit

- **Esprit entrepreneur** : les facilitateurs doivent avoir une mentalité entrepreneuriale pour être crédibles aux yeux du secteur privé. On s'éloigne ici des attentes conventionnelles de familiarité avec les normes de développement. Une expérience d'entreprise est indispensable

- **Capacités pédagogiques** : Le processus de facilitation passe par le renforcement des capacités et de la confiance des partenaires. Cela implique d'évaluer leurs besoins, d'apporter une assistance calibrée et de guider le processus de changement tout en catalysant son appropriation par les acteurs

- **Mesure et évaluation** : tous les membres de l'équipe doivent pouvoir participer dans une certaine mesure au processus de suivi et mesure des résultats, mais surtout être prêts à l'autocritique et rester ouverts à la nouveauté

- **Capacités techniques** : un intérêt marqué et/ou un historique probant relatif aux systèmes de marché visés. La compétence technique est un prérequis de la crédibilité devant les acteurs du marché

En pratique : ce qu'un CV ne dit pas

Les capacités et aptitudes de facilitation ne sont pas faciles à mettre en valeur sur un CV. Les programmes peuvent s'intéresser à d'autres moyens d'évaluer ces aptitudes, lors d'un entretien ou d'une période probatoire, par exemple :

- Une tâche analytique à partir d'une feuille de calcul simple, pour tester la confiance face aux chiffres, les capacités d'analyses de ratios, d'identification de relations et de motifs récurrents
- Une tâche simple de lecture et de présentation afin de tester les capacités de compréhension, d'interprétation et de communication
- Un exercice de terrain de collecte d'informations, afin de tester les qualités d'observation, l'engagement et la résistance dans des conditions de terrain

Composition de l'équipe

Une équipe efficace équilibre les compétences et profils requis avec une expertise externe lorsque nécessaire.

Le développement des systèmes de marché nécessite un équilibre entre « hommes de tête » et « hommes d'action ». Une dépendance excessive envers l'une ou l'autre de ces catégories peut être problématique.

Les premiers sont importants pour :

- Collecter, analyser et évaluer les informations
- Prendre du recul face aux situations individuelles et conserver une vision globale
- Penser stratégiquement et hiérarchiser les priorités
- Prendre des décisions basées sur l'évaluation.

Les seconds sont importants pour :

- Coordonner et gérer les activités et les gens
- Agir indépendamment et avec conviction
- Faire preuve de persévérance, savoir gérer et s'adapter aux situations de blocage ou d'échec

Stratégies de renforcement de capacités

Attirer et retenir des collaborateurs ayant l'envergure nécessaire suppose d'investir suffisamment dans les ressources humaines et les conditions de travail.

La plupart des professionnels ne sont pas familiers au développement des systèmes de marché. L'expérience démontre que :

- L'approche du développement des systèmes de marché peut s'apprendre et ne nécessite pas d'expertise technique particulière
- Les approches de « mise en œuvre directe » peuvent être difficiles à « désapprendre » pour de nombreux professionnels du développement.

En l'absence de compétences solides de facilitation disponibles, les programmes doivent investir à la fois du temps et des ressources dans le renforcement des capacités de l'équipe dès sa mobilisation et au-delà. Une stratégie de renforcement de capacités pertinente et pratique pourra s'appuyer sur :

- *Le mentorat* : mentorat continu au sein des équipes et inter-équipes, confié aux collaborateurs les plus expérimentés dans le développement de systèmes de marché.
- *La formation* : plans structurés de développement professionnel combinant des modules locaux ou internationaux (« formation de formateurs ») et des modules internes de développement de compétence (« formation en cascade »)
- *L'appui technique* : un appui technique récurrent par des experts du développement des systèmes de marché à l'attention des responsables d'intervention et de portefeuille, et un appui technique au niveau du programme à l'attention des chefs d'équipe
- *Le détachement ou échange de personnel* : détachement de personnel expérimenté entre programmes afin de faire bénéficier les collaborateurs juniors du partage d'expérience
- L'apprentissage par réseaux et peer-to-peer : forums d'échange physiques ou à distance (ex : groupes LinkedIn) et évènements

En pratique : le roulement du personnel

L'expérience conduit à souligner l'importance du risque de changements fréquents de personnel, en particulier aux plus hauts niveaux, lorsque des programmes récemment lancés cherchent à constituer leurs équipes. Il peut en résulter de graves difficultés pour le programme et le développement des équipes. Les responsables de programme ne devraient pas négliger les moyens incitatifs dont ils disposent pour retenir leur personnel, tels que rémunération, formation et/ou opportunités de détachement.

6.3 « NE REPETEZ PAS MES ERREURS ... »

Trouvez la « bonne » expérience

La Figure 23 présente le mix de compétences nécessaires dans une équipe d'intervention efficace pour le développement des systèmes de marché. En recherchant des collaborateurs expérimentés pour compléter une équipe existante ou en fonder une nouvelle, concentrez-vous sur les compétences clés requises (capacités de gestion, analyse, conception, facilitation et évaluation).

Une erreur fréquente, souvent exacerbée par les critères des bailleurs examinant le profil des collaborateurs proposés dans les documents de programme, est de prioriser l'expertise technique d'un système spécifique lors du recrutement et du déploiement de l'équipe.

En pratique, l'expertise technique est souvent difficile à transférer d'un système à l'autre lors d'un programme couvrant des systèmes multi-marchés, tandis que les compétences de gestion et mise en œuvre d'interventions de développement systémiques sont plus facilement transposables. Une expérience technique très centrée sur un système spécifique peut même être un obstacle à une analyse objective des contraintes, et à l'introduction de nouvelles perspectives et solutions pour faire évoluer le statu quo, lesquelles peuvent venir d'un système d'appui très différent.

De même, il est important de ne pas préjuger des capacités d'une organisation uniquement sur la base d'une liste de références comprenant un nombre impressionnant d'initiatives apparemment axées sur les marchés. Que vous soyez un bailleur cherchant à mandater une agence de mise en œuvre, ou une agence cherchant à sélectionner un sous-traitant, vous devriez sonder plus en détails l'historique des candidats en matière de mise en œuvre des systèmes de gestion et conditions d'intervention décrits précédemment. Le calibre du leadership proposé sera le point essentiel à retenir.

Gérez efficacement le portefeuille des systèmes de marché et d'interventions

Un développement efficace de systèmes de marchés doit être réactif face aux dynamiques de ces marchés. Certaines interventions fonctionneront, d'autres devront être ajustées et d'autres abandonnées. Tout ne fonctionnera pas.

Les équipes de direction doivent être prêtes à prendre des décisions difficiles mais bien informées sur le portefeuille du programme, y compris en matière de systèmes de marchés entiers ou d'interventions dans leur globalité. En l'absence de telles décisions au moment opportun, les portefeuilles grossissent tout en maintenant un nombre croissant d'interventions inefficaces ou de systèmes de marchés qui ne semblent pas prêts à évoluer.

De même, les collaborateurs doivent être prêts à accepter les décisions de la Direction concernant le portefeuille d'interventions. La motivation et l'engagement des équipes, certes indispensables au succès des interventions, ne doivent pas atteindre un niveau d'attachement où les individus s'opposeraient aux décisions nécessaires lorsque des changements s'imposent.

L'ajustement ou l'arrêt d'interventions en réponse à des signaux du système de marché doit être considéré comme un phénomène attendu et normal dans un programme basé sur une culture d'apprentissage effective. Les collaborateurs doivent en avoir la vision d'un processus positif et non d'un échec. L'équipe de direction doit instiller une culture et mentalité laissant la place aux essais, erreurs et auto-évaluations. Les collaborateurs doivent pouvoir compter sur un soutien et non s'attendre à des reproches lorsque des ajustements stratégiques ou tactiques s'avèrent nécessaires.

Frontière d'accès : proportion maximale d'une population ayant accès à un service à un moment donné. Elle peut évoluer au fil du temps, par exemple en réponse à une innovation ou une évolution des comportements au sein du système de marchés.

Acteur de marché : organisation ou individu du secteur privé, de la société civile/groupes communautaires, d'une entreprise sociale, d'une organisation représentative ou d'un organe académique, n'étant pas soutenu par un appui financier des bailleurs.

Agences : organismes œuvrant pour le développement – financés par l'aide internationale ou d'autres sources non commerciales – qui interviennent en temps que bailleurs ou facilitateurs dans le développement des systèmes de marché.

Approche du développement de systèmes de marchés : ensemble de principes, de cadres de référence et d'éléments de bonne pratique qui détermine à la fois l'analyse d'un système de marché et les actions mises en œuvre pour le faire évoluer dans un sens favorable aux plus démunis.

Asymétrie d'information : niveau d'information inégal, où l'un des agents d'une transaction de marché – fournisseur ou consommateur – se trouve mieux informé que l'autre.

Attribution : aspect du suivi et mesure des résultats consistant à expliciter par quel mécanisme les changements systémiques observés, les évolutions favorables aux populations pauvres et le recul de la pauvreté sont liés aux activités du programme.

Biens publics : biens ou services dont l'utilisation est non rivale et non exclusive, ne pouvant donc être offerts par des entreprises privées.

Cadre stratégique : Lien logique entre différents niveaux de résultat (réalisation directe, résultat, impact) qui relie les interventions du programme axées sur l'accompagnement d'un changement systémique à la croissance inclusive et/ou l'amélioration de l'accès des pauvres aux services, et en conséquence au recul de la pauvreté.

Calibrage : détermination de l'ampleur d'une action (échelle et intensité des interventions du facilitateur) de façon cohérente avec les normes et le contexte du système de marché en question. Il s'agit d'une considération essentielle des programmes de facilitation pour ajuster les intrants de façon à optimiser les bénéfices tant pour les partenaires que pour le groupe cible.

Changement systémique : dans un système de marché, évolution durable des fonctions essentielles, fonctions d'appui et règles aboutissant à une amélioration des modalités de participation des populations pauvres au système. Les quatre éléments clés dont la conjonction définit un changement systémique sont :

L'adoption : élément du cadre de changement systémique désignant le stade où un ou plusieurs acteur(s) ont adopté avec succès un comportement ou une pratique bénéfique pour le producteur/travailleur/consommateur pauvre, reconnaissent les avantages de la poursuite de cette innovation indépendamment de l'action du programme et se sont en conséquence organisés pour maintenir ces changements et couvrir les coûts récurrents lorsqu'il y en a.

L'adaptation : élément du cadre de changement systémique désignant le stade où le(s) acteur(s) de marché ayant adopté l'innovation lancée au cours de la phase pilote ont réalisés les investissements quantitatifs et/ou qualitatifs leur permettant de poursuivre et développer la nouvelle pratique de façon autonome (sans avoir besoin du soutien du programme). Ces actions, indépendantes du programme, constituent une mise à l'épreuve de la pérennité des réalisations obtenues favorables aux pauvres.

L'expansion : élément du cadre de changement systémique désignant le stade où un nombre d'acteurs de marché au moins équivalent à celui des pionniers a adopté des changements comparables – une copie conforme ou un dérivé immédiat de l'innovation d'origine – et sont capables de maintenir ces changements sans l'aide du programme.

La réaction : élément du cadre de changement systémique désignant le stade où l'émergence et la permanence des changements favorables aux pauvres amène les acteurs de marché à se réorganiser, en assumant des fonctions nouvelles/remodelées, en développant leurs propres offres ou en se repositionnant pour tirer avantage des opportunités créées. Cette réaction permet la poursuite de l'évolution du comportement/de la pratique favorable aux pauvres. Elle témoigne d'une capacité nouvelle au sein du système et suggère une possibilité future de faire émerger et développer des solutions bénéficiant aux populations pauvres.

Chaîne de résultats : Modélisation de la chaîne de causalité selon laquelle les activités d'un programme bénéficieront aux populations pauvres. Étant conçue de façon spécifique à chaque intervention, une chaîne de résultats est plus détaillée qu'un cadre stratégique.

Coût de transaction : coûts induits par la participation aux échanges, y compris coûts de recherche et d'information, de négociation, et de mise en conformité réglementaire.

Crowding-in : processus fondamental consistant à inciter un nombre croissant d'acteurs (variés) à réagir aux évolutions (naissantes) du système de marché initiées durant la phase pilote. Le crowding-in peut se traduire par un renforcement (croissance plus forte ou plus qualitative, ou accès des populations pauvres à des services nouveaux) ou un approfondissement (les fonctions d'appui et réglementations évoluent en réponse au nouveau contexte du système de marché). Voir également « *Changement Systémique* ».

Distorsion du marché : phénomène se produisant lorsque l'intervention d'un agent extérieur crée des incitations artificielles parmi les acteurs de marché, sans que ces incitations permettent aux acteurs de poursuivre et développer sur le long terme les évolutions favorables aux populations pauvres.

Externalités : retombées affectant des parties n'ayant pas choisi d'y participer. Elles peuvent être positives ou négatives.

Facilitateur : agent ou agence de développement cherchant à impulser une évolution au sein d'un système de marché, tout en demeurant extérieur au marché sur lequel il/elle agit. Dans des systèmes de marché en développement, les facilitateurs cherchent activement à éviter de distordre ces systèmes et agissent avec la préoccupation constante de ne pas rendre les acteurs de marché dépendants de la poursuite de leur action.

Facilitation : actions, limitées dans le temps, d'un facilitateur, destinées à impulser des changements systémiques et développer les systèmes de marché au bénéfice des populations pauvres.

Fonctions d'appui : ensemble des fonctions spécifiques à un contexte ou à un secteur, qui contribuent à informer, soutenir et façonner la fonction essentielle dont elles déterminent la qualité, la capacité de développement, d'apprentissage et de croissance.

Fonctions noyau : éléments constituant la base des échanges entre fournisseurs (l'offre) et consommateurs (la demande) de biens et de services, au cœur des systèmes de marché. Le moyen d'échange peut être financier ou non financier (mécanismes de redevabilité, par exemple), formel ou informel.

Incitation : motivation de nature matérielle, sociale ou prenant la forme d'un objectif désiré, conçue pour (ou par) un groupe, des individus ou organisations donnés, qui façonne leur attitude face aux risques et récompenses (au niveau des fonctions de marché qu'ils remplissent et de leur façon d'agir).

Inclusif : se dit d'une réalisation ou évolution (ex : amélioration de la croissance ou de l'accès aux services de base) dont les retombées bénéfiques profitent davantage aux populations plus pauvres qu'à celles ayant un niveau de vie supérieur.

Indicateur indirect : indicateur ou mesure qui témoigne de façon approximative ou représentative d'un phénomène, utilisé lorsqu'une mesure directe serait difficile, voire impossible à obtenir, ou induirait des coûts prohibitifs.

Innovateur à succès : individu se distinguant au sein d'une population par des stratégies ou un comportement peu communs, mais se révélant payants, qui lui permettent de trouver une meilleure solution que ses pairs face à un problème donné.

Innovation : pratique, technique ou comportement nouveau ou amélioré adopté par un acteur de marché en conséquence d'une intervention du programme, ayant un impact bénéfique sur les populations pauvres. Il peut s'agir de biens et services et/ou de nouvelles fonctions suscitant l'émergence de nouvelles façons de travailler.

Innovation perturbatrice : une innovation (voir ci-dessus) qui suscite l'émergence d'une pratique, d'une technique ou d'un comportement nouveau ou amélioré, modifiant ou transformant le statu quo du marché en se substituant – progressivement – à la technique, la pratique ou le comportement précédant.

Institution : structures et mécanismes – formels ou informels – de régulation sociale, politique et économique, qui conditionnent les incitations et capacités des acteurs de marché et en conséquence leurs comportements et pratiques.

Intervention : ensemble cohérent d'actions ou d'activités temporaires, par lesquels les facilitateurs tentent de faire évoluer le système de marché.

M4P : acronyme dérivé de l'expression anglaise *Making Markets Work For the Poor* et parfois utilisé pour désigner l'approche de développement des systèmes de marchés.

Marché : ensemble de dispositions mettant en relation fournisseurs et acheteurs dans l'échange de biens ou de services; interaction de l'offre et de la demande.

Moteur de changement : un catalyseur ou agent de changement (systémique) ou réforme. Les moteurs de changement peuvent être un individu ou une institution agissant en figure de proue d'une réforme, mais aussi le résultat d'une interaction entre des caractéristiques structurelles, des institutions formelles et informelles et des individus, donnant naissance à une impulsion de réforme.

MSR : Mesure et Suivi des Résultats.

Pérennité : Capacité des systèmes de marché à s'adapter aux changements en développant des solutions permettant aux hommes et femmes à faibles revenus de continuer à percevoir des bénéfices économiques et sociaux, au-delà de la période d'intervention du programme.

Processus de diagnostic : méthode visant à comprendre comment un marché donné fonctionne et pourquoi il ne parvient pas à inclure les populations pauvres, avant d'intervenir sur ce marché. L'objectif est d'identifier les causes profondes de la sous-performance des acteurs du marché et les fonctions/règles à réajuster en priorité.

Programme : Intervention spécialisée financée par des ressources externes ayant pour but le changement structurel d'un système de marché aboutissant à une amélioration du bien-être économique des populations pauvres.

Règles : éléments de régulation formelle (lois, réglementations et normes) et informelle (valeurs de référence, normes relationnelles et sociales), jouant un rôle clé dans la définition des incitations et des comportements au sein des systèmes de marché.

Système : voir *Système de marché*.

Système d'appui : Système de marché dont la performance a une influence directe sur le comportement et les performances des acteurs du marché principal. Les systèmes d'appui ont leurs propres fonctions essentielles, fonctions d'appui et règles.

Système de marché : mécanisme impliquant acteurs et fonctions multiples, comprenant une fonction essentielle d'échange de biens et services et des fonctions et règles d'appui qui sont remplies et modelées par un vaste éventail d'acteurs.

Système de marché principal : système de marchés où les populations pauvres – le groupe cible du programme – apparaissent en tant que producteurs, entrepreneurs, travailleurs et consommateurs.

Théorie du changement : le déroulement écrit du cadre stratégique d'un programme, expliquant les relations de cause à effet entre les changements issus des interventions. Elle représente la vision du programme sur le fonctionnement futur des systèmes de marché, son bénéfice pour les populations pauvres et l'impact attendu quant au recul de la pauvreté.

Transaction intégrée : bien ou service n'ayant pas de prix direct, mais dont le coût est intégré ou caché dans l'échange d'un autre bien ou service qui lui est payant.

Triangulation : méthode consistant à observer un système de marché depuis de multiples perspectives, et utiliser de multiples sources pour acquérir une vision plus globale, en mettant à l'épreuve les présupposés et les idées reçues ainsi que les biais naturels des outils individuels et des sources d'information.

