



Comment concevoir un projet ?

**Un guide pour contribuer au développement durable et
équitable**

(basé sur la méthode PiPO et la méthode du cadre logique)

Table des matières

Introduction.....	4
Se situer dans le cycle de projet	4
Le projet	4
Le cycle de projet	5
Prendre conscience des qualités recherchées	7
La pertinence	7
L'efficacité	8
L'efficience.....	9
La durabilité ou la viabilité.....	9
L'impact	10
Répondre à des problèmes réels.....	13
Identifier le cadre d'intervention.....	13
Associer les partenaires.....	14
Identifier et énoncer les problèmes	16
Agencer les problèmes selon leurs liens de causalité : le diagramme ou l'arbre des problèmes	19
Compléter le diagnostic	25
Choisir des objectifs pertinents et réalistes	26
Renverser l'arbre des problèmes : élaborer l'arbre des objectifs	26
Choisir des objectifs stratégiques	27
Hiérarchiser les objectifs.....	31
L'objectif global ou les objectifs globaux	31
L'objectif spécifique	32
Les résultats attendus.....	32
Traduire les objectifs en cibles opérationnelles et vérifiables.....	35
Les indicateurs (IOV)	35
Les sources de vérification.....	37
Apprécier et suivre les facteurs externes.....	38
Les hypothèses ou suppositions	38
L'appréciation et la prise en compte des risques	39
Agencer les activités en fonction des résultats attendus	39
L'identification des activités.....	39
La formulation et le classement des activités.....	40
Réunir et agencer les moyens pour les activités.....	40
Estimer les moyens	40
Estimer les coûts monétaires.....	42
Estimer aussi les coûts réels.....	43
Obtenir les fonds.....	43
Se procurer les moyens pour les mettre en œuvre	44
Organiser le travail et répartir les tâches	44
Programmer l'exécution et les dépenses.....	45
Vérifier la logique moyens-fins.....	46
Evaluer et consolider l'impact de développement durable.....	47
Identifier les impacts	47
Evaluer la contribution au développement durable.....	47
En tirer les conséquences.....	50
Programmer le suivi et l'évaluation.....	51
Produire des documents adaptés.....	52
Annexes : exemple d'arbre des problèmes et de cadre logique	56

Le présent document est une introduction à l'identification de projets de développement. IL a été préparé dans le cadre de Stages Groupés Internationaux qu'ADG organisait régulièrement avec le soutien de la DGCD sur la gestion du cycle de projet. La version que voici est celle du 9 novembre 2003. Toute critique ou suggestion sera la bienvenue auprès d'ADG (info@ong-adgbe).

Signification des abréviations

ACL	Analyse du cadre logique
ADG	Aide au Développement Gembloux
AdO	Arbre des objectifs
AdP	Arbre des problèmes
BM	Banque mondiale
CL	Cadre logique
DGCD	Direction Générale de la Coopération au Développement
IOV	Indicateur objectivement vérifiable
GCP	Gestion de cycle de projet
OG	Objectif global
ONG	Organisation non gouvernementale
OS	Objectif spécifique
UE	Union européenne
RA	Résultat attendu
PIPO	Planification des interventions par objectifs

Introduction

Plusieurs bailleurs de fonds, comme l'Union Européenne (UE) et la Direction Générale de la Coopération au Développement en Belgique (DGCD), ont élaboré leur manuel de conception de projets de développement, fondés sur une longue expérience. L'ambition du présent document n'est pas de concurrencer ou de remplacer ces documents de qualité, qui ont su tirer les leçons du passé, mais de faciliter l'adoption de règles méthodologiques fondamentales par un plus grand nombre d'acteurs, notamment par ceux qui interviennent au niveau des groupes de base, des ONG ou de la coopération décentralisée, cela dans une perspective de développement durable et équitable.

De ce point de vue, la conception des projets et l'idée même de préparer un projet de développement sont appelées à répondre d'abord aux besoins locaux, en principe prioritaires sur les critères plus technocratiques et lointains des bailleurs de fonds. Quand bien même, faute de moyens, l'aide financière extérieure est souhaitée ou requise, le projet éventuel demande à être d'abord conçu de manière indépendante. Mieux vaut en effet rédiger les projets en fonction de la situation de développement à améliorer, plutôt qu'en fonction du bailleur de fonds, qu'il faudra cependant satisfaire aussi. Mais le bailleur n'est jamais qu'un moyen ou un partenaire, à qui nous offrons une opportunité d'intervention, non une fin, ni un bénéficiaire, ni un client à servir. D'où l'intérêt de pouvoir, du moins en un premier temps, se détacher des formes qu'il nous impose pour nous intéresser davantage au fond, ce qui bien sûr ne dispense en rien de rigueur méthodologique. Au contraire celle-ci prend tout son sens quand elle n'est pas perçue comme une obligation formelle.

L'essentiel est de concevoir de bons projets, en appliquant des principes éprouvés, même s'il faut par la suite les traduire aux formats et selon le jargon des bailleurs de fonds pressentis.

Le lecteur doit être averti, toutefois, que les principes énoncés ci-après sont influencés par une réflexion et une expérience originales, de sorte qu'il existe un risque de contradiction avec d'autres recommandations et pratiques. Un effort a été fait pour rester néanmoins compatibles avec les normes et critères les plus largement admis, tout en intégrant une vision personnelle et des préoccupations répandues mais encore peu intégrées dans la pratique, comme celles pour le développement durable. En parallèle, des approches plus novatrices visant à une intégration plus explicite de ce concept sont élaborées et présentées dans un document séparé¹.

Se situer dans le cycle de projet

Le projet

Dans ce qui suit, il est considéré qu'un projet de développement est un **effort collectif et organisé**, limité dans le temps, qui vise à obtenir une **situation améliorée** pour un groupe cible, cela en tant que contribution durable à, et donc jamais au détriment, d'une situation améliorée générale. Sans cette dernière condition, il y aurait encore projet mais non projet de développement.

¹ Ledant, J.P. 2003. Propositions pour une intégration plus effective du concept de Développement Durable dans la Gestion du Cycle de Projet. ADG, Gembloux.

Un projet particulier se distingue d'un autre par la situation améliorée particulière qu'il cherche à obtenir, comme contribution à un mieux général. Cette situation particulière visée par le projet constitue son **objectif** direct et opérationnel, qualifié de **spécifique (OS²)** au sens où il lui est propre : à moins que n'arrivent des facteurs favorables inattendus, l'amélioration en cause sera imputable au projet lui-même, qui ne se contentera pas d'y apporter une simple contribution, diluée parmi d'autres.

L'objectif spécifique (OS) est en principe et idéalement unique. En effet, quand malgré tout un projet prétend poursuivre deux ou trois objectifs qui ne convergent pas en un objectif unique, il sera qualifié de double ou de triple... car c'est l'OS qui fait l'identité du projet (cela, même si en pratique un lot de moyens est parfois affecté à plusieurs objectifs et désigné sous le terme de projet)³.

Le projet idéalement conçu se définit donc par cet objectif et non par les institutions impliquées. Ces dernières peuvent être nombreuses ou variables, se joindre au projet ou le quitter, sans mettre nécessairement en cause l'identité de celui-ci. L'objet prime donc sur le sujet. L'arrivée sur les points de départ. La fin sur les moyens.

Ainsi, la définition est dénuée de toute référence à l'intervention d'une institution quelconque.

- Un projet ne se définit pas par un organisme, une ONG, un coopérant, mais par son but. Il ne sera donc pas question de projet pour désigner les activités d'une institution ou d'un groupe donnés, à moins qu'elles ne convergent toutes vers un même objectif.
- Un projet ne se définit pas non plus par le bailleur de fonds externe et n'a pas besoin de lui pour mériter ce nom. L'idéal est d'ailleurs de pouvoir s'en passer et donc de se libérer des obligations formelles imposées de l'extérieur.

Le titre d'un projet

Le titre, officiel ou vernaculaire, utilisé pour désigner un projet n'est pas anodin : c'est lui qui annonce de quoi il s'agit et suscite d'emblée intérêt ou méfiance. Si le projet est conçu rationnellement, il doit en exprimer clairement l'objectif dans son titre même. Donc on découvrira plus loin que le titre ne peut se définir avant l'analyse des problèmes et des objectifs.

Le cycle de projet

Le cycle de projet est la succession des phases de vie d'un projet, depuis les prémisses de l'idée initiale jusqu'aux activités d'évaluation qui suivent son exécution. L'idée de cycle fait référence à la répétition des phases d'un projet à l'autre et au fait que les leçons tirées de la dernière phase d'un cycle (l'évaluation) sont censées inspirer et influencer les projets suivants. Mais il est bien

² La terminologie suivie ici est celle du Manuel de Gestion de Projet de l'UE : dans d'autres terminologies, le terme OS s'applique à des sous-objectifs et ce que nous appelons ici OS s'appelle « But » ou « Objectif Général ».

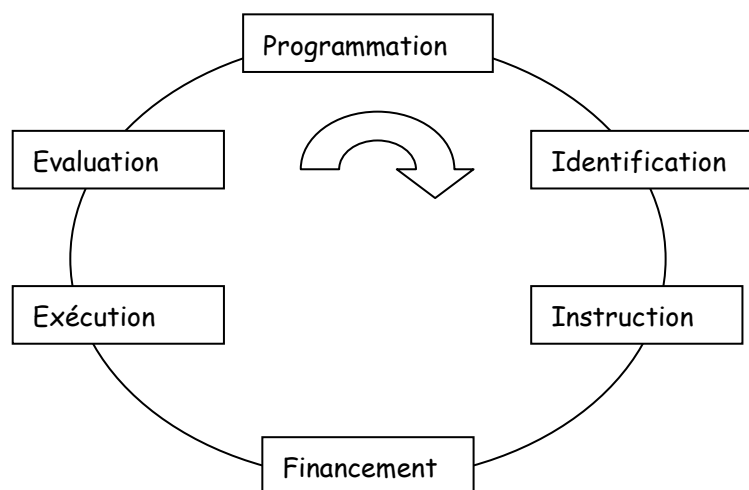
³ Une telle approche n'empêche pas que l'OS d'un projet soit poursuivi au travers d'objectifs subalternes et complémentaires, qui peuvent chacun devenir l'OS d'un « sous-projet » intégré dans le précédent.

évident qu'aucun projet individuel n'est censé tourner en rond, puisque ses étapes s'enchaînent linéairement dans le temps.

Les bailleurs de fonds distinguent généralement cinq ou six phases du cycle de projet, dont le découpage et les termes peuvent changer de l'un à l'autre.

Le cycle de l'UE comprend les étapes suivantes :

- **La programmation indicative**, où le bailleur en concertation avec les pays bénéficiaires définit les orientations de la coopération ; ce stade se situe à un niveau englobant et préalable, qui dépasse et anticipe celui de chaque projet particulier mais va l'inspirer et le motiver ; à ce stade, le projet n'est pas encore né ni même conçu, mais son cadre est installé. Par exemple, cette programmation peut concerner des thèmes aussi vastes que la sécurité alimentaire, la préservation de l'environnement, la santé publique. Bien souvent, la programmation se fait également par régions (exemple : région sahélienne, régions côtières, pays andins) ou par milieux (zones rurales, milieu urbain).
- **L'identification**, qui établit l'idée de base du projet (et non du programme), en termes d'objectifs, de résultats attendus et d'activités ; les intentions étant décrites, la question se pose alors de savoir si l'idée demande à être abandonnée, si elle peut être poursuivie ou si des compléments d'étude (étude de faisabilité) se justifient.
- **L'instruction**, au cours de laquelle la faisabilité du projet est éventuellement analysée, argumentée par des analyses économiques et financières ou par des études d'impact préalables ; c'est à ce stade que le document de projet est finalisé.
- **Le financement** (ou l'appréciation), fondé sur l'examen du document finalisé, son approbation et la décision de l'appuyer ;
- **La mise en œuvre** (ou exécution) : la phase opérationnelle du projet ;
- **L'évaluation**, dont une étape (révision) peut avoir lieu en cours d'exécution mais qui, pour le reste, s'exécute à la fin, voire plus tard pour apprécier la durabilité.



Le cycle diffère cependant d'un bailleur de fonds à l'autre. Ainsi, le tableau suivant compare à titre d'exemple des cycles de l'Union Européenne, de la DGCD (Belgique) et de la Banque Mondiale.

Union Européenne	DGCD	Banque Mondiale
Programmation indicative		
Identification		Préparation
Instruction		
Financement	Appréciation	Appréciation
		Négociations
Exécution		
Evaluation		

Les termes de « préparation », « conception » ou « formulation » sont synonymes. De même, les termes « évaluation ex ante » et « appréciation » sont équivalents.

Comme le concept de cycle émane des bailleurs de fonds et reflète leur point de vue, les opérateurs locaux n'auront pas forcément la même vision cyclique. Ils se retrouveront peut-être davantage dans le phasage suivant, plus informel :

- La période antérieure au projet⁴, décomposée en une phase de préparation (correspondant à l'identification et l'instruction), une phase de recherche et de négociations du financement et une dernière d'attente de décision,
- La mise en œuvre,
- L'après-projet, avec l'évaluation, le suivi de la durabilité, d'éventuelles nouvelles actions.

Dans ce qui suit, les projets seront envisagés dans leur phase de préparation.

Prendre conscience des qualités recherchées

Dans le but de concevoir de bons projets, il convient de s'interroger d'abord sur les qualités qui font un bon projet, à savoir sur les critères d'évaluation.

Le projet idéal est pertinent, efficace, efficient et viable. De plus, il a un impact de développement fort et positif. Ce sont là les principaux critères d'évaluation des projets. C'est en recherchant les défaillances par rapport à ces critères que nous pouvons découvrir les points de faiblesse et identifier les bonnes méthodes pour concevoir les projets.

La pertinence

La pertinence est le bien-fondé du projet. Elle renvoie à des questions telles que :

- Le projet correspond-il à une analyse correcte du contexte ?
- Vient-il répondre à des problèmes réels ? Ou prévenir des problèmes prévisibles ?
- Ne risque-t-il pas d'en provoquer d'autres ?
- Les bénéficiaires sont-ils bien choisis, parmi les personnes qui en ont le plus besoin, et en tireront donc le plus grand bénéfice ?

⁴ Appelée éventuellement « avant-projet » par opposition à l' « après-projet ». Mais ce terme d'avant-projet est souvent employé pour désigner une esquisse de document de projet.

- Le projet répond-il à leurs besoins prioritaires ? Un autre projet n'aurait-il pas été plus approprié ?
- Bref, est-ce une bonne idée, que de réaliser ce projet-là ?

La pertinence couvre en fait deux critères :

- d'un côté, elle se réfère à la **justesse de la finalité** poursuivie, jugée du point de vue de l'éthique, des principes auxquels il a été choisi d'adhérer, comme le développement durable et équitable, ou des buts et orientations des politiques et programmes qui inspirent la démarche ;
- d'un autre côté, elle se réfère à la **cohérence logique** de l'objectif propre du projet par rapport à cette finalité : il s'agit de vérifier si réellement cet objectif contribue à la finalité posée..

En réalité, quand bien même ils prétendent viser des finalités légitimes, certains projets manquent de pertinence faute d'une analyse suffisante du contexte ou parce que l'avis des partenaires et bénéficiaires visés a été négligé. **Trop de projets sont basés sur l'offre** plus que sur la demande, comme si leur fonction était de faire plaisir à ceux qui les proposent, quelles que soient leurs motivations (la rémunération, le prestige, le soulagement de la conscience...). Pour autant, tout projet qui répond à une demande n'est pas forcément adéquat. La demande en effet peut émaner de porte-parole partiels ou viser des intérêts particuliers, qui ne reflètent pas forcément les besoins des populations démunies, les priorités de développement ou l'intérêt général. Enfin, parfois motivés par des objectifs cachés, trop de projets s'habillent alors d'objectifs prétextes, choisis à la légère ou dans le seul but d'obtenir une approbation, ce qui les prédispose à rester tiraillés entre les buts réels et les objectifs avoués.

Pour garantir la pertinence d'un projet le plus grand soin doit être porté à l'analyse préalable du contexte et des problèmes, puis à l'identification des stratégies.

L'efficacité

L'efficacité est le degré d'atteinte de l'objectif spécifique (OS), tel qu'il a été défini plus haut : objectif unique et opérationnel, propre au projet. Elle dépend étroitement du niveau d'atteinte des objectifs intermédiaires, nécessaires à l'atteinte de celui-là, appelés résultats attendus (RA).

Bien entendu, le souhait d'efficacité n'a de sens que pour des objectifs souhaitables, donc pertinents.

Avant même l'exécution du projet, la probabilité d'obtenir une bonne efficacité sera estimée au travers du réalisme des ambitions assignées au projet et de la cohérence objectifs-moyens. En cours d'exécution, elle sera évaluée d'après les progrès vers les objectifs. En fin de projet, elle correspondra au degré d'atteinte de ceux-ci, en particulier de l'objectif spécifique. Ensuite, elle continuera à être appréciée dans la mesure où la durabilité est partie intégrante de l'objectif.

Un objectif réaliste est atteint quand les moyens suffisent, sont employés avec efficacité et que les conditions externes sont favorables. L'inefficacité peut résulter de tout facteur agissant à l'un de ces niveaux.

Mais un point essentiel pour l'efficacité est de concevoir, d'organiser et de conduire le projet en fonction de ses objectifs. Pour cela, les liaisons logiques entre causes et conséquences doivent être clairement et exactement identifiées et vérifiées. Et la volonté de cheminer vers les objectifs doit guider toute action.

L'efficience

L'efficience est le rapport entre le degré d'atteinte de l'objectif et les coûts. La question de l'efficience conduit à s'interroger sur l'usage économe des moyens, sans gaspillage ni déviation à d'autres fins...

Les projets coûtent un argent qui, disponible en quantité limitée, doit être géré de telle sorte qu'il produise le plus de bénéfice de développement. Les coûts à considérer sont donc notamment les dépenses monétaires. Toutefois, dans un souci de développement durable, les ressources physiques et humaines sont également à prendre en compte, au besoin en nature car les valeurs monétaires ne traduisent pas correctement les coûts réels pour le développement durable et équitable : indépendamment des prix du marché, il s'agit de s'interroger sur ce à quoi on renonce en affectant la ressource à ce projet plutôt qu'à une autre utilisation. Une attention particulière devra donc être portée à l'emploi économe de moyens rares et utiles, comme l'eau en région aride, ou de certaines compétences spécialisées que les projets « riches » ont souvent tendance à débaucher.

L'efficience peut être grevée par divers facteurs qui handicapent également l'efficacité, comme les contraintes externes ou des moyens inadaptés, non disponibles à temps, ou mal utilisés, éventuellement détournés à des usages étrangers aux objectifs poursuivis... Elle peut souffrir des conflits car ceux-ci dispersent les énergies, par la multiplicité d'objectifs divergents. Elle peut pâtir tantôt d'un excès de moyens, qui n'encourage pas à les économiser, ou tantôt de la pénurie de moyens qui limite la pleine utilisation de ceux rendus disponibles en suffisance. Le manque d'efficience peut encore découler d'une logique où le dévouement, l'effort, la mise en œuvre des moyens sont davantage valorisés que le résultat.

Au niveau de la conception du projet, il s'agit de veiller à choisir correctement les moyens, organiser la répartition des tâches de manière à limiter les conflits de compétence et à définir un ensemble d'activités synergiques, explicitement conçues pour atteindre l'objectif : éviter notamment la multiplication d'activités qui se corrigent, se compensent ou se contrarient les unes les autres.

La durabilité ou la viabilité

La durabilité mesure la **pérennité des améliorations apportées par le projet**, et en aucun cas la longévité de l'intervention externe. Elle se réfère classiquement à la permanence de la situation améliorée que constitue l'OS du projet, mais il est plus logique de prendre également en compte la pérennité des effets externes à l'objectif, donc l'impact. Cela dit, la durabilité n'est bien entendu souhaitable que pour les impacts positifs !

La préférence fondamentale des hommes pour les bénéfices à court terme est un obstacle essentiel à la durabilité et suggère que son absence soit rarement un accident. La préférence à

l'immédiat sur le futur est, en effet, une réalité aussi universelle et répandue que son corollaire économique : les taux d'actualisation⁵.

Dans le contexte du développement, les incertitudes sur le futur poussent à davantage accentuer cette préférence pour le court terme, car chaque partenaire a ses raisons particulières de négliger l'avenir.

- ◆ D'une part, les coopérants du Nord ne font que passer et si tout retombe à vau l'eau après leur passage certains en tirent plutôt gloire : ils se savent regrettés, ils se convainquent d'avoir été utiles, interprètent le déclin de l'après-projet comme une preuve de leur réussite préalable et non comme un échec de leur action.
- ◆ D'autre part, les partenaires du Sud voient passer le projet comme une bouffée d'oxygène dont il faut profiter tant qu'elle dure. Leur situation objective les pousse à raisonner davantage dans l'urgence car, souvent démunis de toute épargne ou réserve, c'est au jour le jour qu'ils sont alors contraints d'assurer leur subsistance. Les discours sur les générations futures n'ont d'ailleurs pas la même résonance dans certaines cultures où la norme consiste au contraire à ce que les jeunes soient au service des aînés. Enfin, trop de partenaires du Sud sont installés dans une situation où il s'avère plus rentable de tendre la main vers de nouvelles interventions que d'investir dans la durabilité des acquis : c'est une des conséquences vicieuses de l'aide au développement. Dans ces conditions, l'éventuel souci de durabilité qui se manifeste vise plutôt la pérennité ou le renouvellement continu des apports externes.

Les notions sœurs de durabilité et de viabilité sont souvent confondues et utilisées comme synonymes. Ici nous considérerons que **la viabilité se réfère à la pérennité d'une activité ou du fonctionnement d'un instrument** quelconque de développement, telle qu'une unité de production ou une institution, tandis que la durabilité se réfère à la permanence d'une situation favorable. L'unité de production ou l'institution sera dite viable si elle obtient ou produit en permanence les moyens de son fonctionnement. Et sa viabilité sera souhaitable, de notre point de vue, si elle contribue à la durabilité du projet, donc si l'activité, l'institution, l'unité de production en cause doivent se perpétuer pour assurer une pérennité de l'impact positif.

Les facteurs de durabilité sont multiples (voir page 43) : ils se réfèrent notamment à la probabilité que l'innovation introduite par le projet soit assimilée, plutôt que rejetée, par le milieu récepteur, ainsi qu'à la motivation et aux capacités (techniques, économiques et autres...) de voir se perpétuer les activités nécessaires à l'entretien et au développement des acquis.

La durabilité doit se renforcer tout au long du projet mais comme les autres critères elle est déjà en jeu dès la conception : il s'agit notamment de se soucier du choix d'objectifs durables, cumulatifs, capables si possible de briser des cercles vicieux et de les retourner en cercles vertueux.

L'impact

⁵ Ce qui donne un argument supplémentaire pour refuser de se fonder sur les calculs économiques monétaires comme référence normative du développement durable

L'impact est l'effet de développement général du projet. Pour l'estimer, il est nécessaire de prendre position sur ce qu'est le développement : nous convenons qu'il s'agit d'une amélioration durable et équitable du bien-être humain, au travers de la couverture prioritaire des besoins essentiels, indépendamment de leur nature économique, environnementale ou immatérielle. Le projet doit entraîner un bénéfice net pour la collectivité au sens où, si un nombre limité de personnes en profitent, il ne faut pas que ce soit au prix de dommages excessifs pour des tiers, actuels ou futurs.

L'impact est donc la contribution du projet à la finalité de développement durable et équitable. Dès lors, si le projet s'inscrit dans un objectif global (OG) plus particulier, il s'agira à la fois de vérifier :

- **La contribution du projet à l'OG** avoué : il s'agit en fait de vérifier l'efficacité (degré d'atteinte) et la pertinence de l'OS (sa cohérence par rapport à la finalité de rang supérieur à laquelle il est censé contribuer) ;
- **L'effet sur des préoccupations non posées comme objectifs**, en particulier les effets sociaux et écologiques qui ne découlent pas de l'atteinte de l'OS mais qui importent pour le développement durable.

De ce point de vue du développement durable (et équitable), **trois critères principaux** sont retenus, qui seront définis plus loin (page 42) : **l'efficience générale, la durabilité et l'équité.**

Cependant, en pratique ces critères globaux seront appréciés au travers de préoccupations plus spécifiques, dont les poids respectifs reflètent la subjectivité du jugement : ainsi, une importance plus ou moins grande pourra être accordée à des considérations comme le statut de la femme, l'équité, la conservation de la biodiversité, le renforcement de la démocratie, l'amélioration de la santé publique, la réduction de l'effet de serre...

Si l'impact de développement durable des projets n'est pas toujours excellent, c'est souvent par manque de durabilité et d'efficacité ou, davantage, parce que la finalité de développement durable reste encore un slogan plus qu'un but réel.

Comme les autres, ce critère est mis en jeu dès l'identification : le projet doit être conçu de manière à obtenir l'effet le plus grand sur ses OG et, ensuite, il s'agit de vérifier s'il n'a pas d'effets indésirables à d'autres points de vue.

Quelques leçons du passé

L'évaluation des projets sur base des critères qui précèdent a mis en évidence des lacunes fréquentes, qui ont incité à développer des méthodes telles que la GCP (Gestion du Cycle de Projet), l'ACL (Analyse du Cadre Logique), la PIPO (Planification des Interventions par Objectifs) et, ce faisant, à mettre en avant des principes comme :

- La participation, fondée sur le respect du partenaire en tant que sujet autonome ; il s'agit d'abandonner l'ancienne habitude de vouloir faire le bonheur des gens malgré eux ;*
- Le besoin de répondre à des problèmes réels, existant sur place, et donc de choisir des objectifs pertinents, mais réalistes ;*
- La nécessité d'une cohérence logique interne, donc le besoin de réunir les moyens en fonction des activités, d'agencer celles-ci en fonction des résultats attendus, de s'assurer que ceux-ci aboutiront aux objectifs... ;*
- L'accent à mettre sur ce que spontanément on oublie ou néglige trop souvent..., à savoir ce qui n'apparaît pas au premier plan : le futur lointain, les effets externes aux objectifs visés, y compris les effets écologiques, les catégories sociales de l'ombre... d'où l'insistance pour la durabilité, pour la protection de l'environnement, pour la question du genre, et pour la protection de minorités politiquement marginalisées.*

Répondre à des problèmes réels

De nombreux projets ont échoué ou n'ont pas eu de bénéfices durables par ce qu'ils étaient déterminés par l'offre plus que par la demande ou par les besoins locaux. L'expert chargé de l'identification est souvent animé par la croyance en la supériorité de ses modèles et par le désir d'apporter ce qu'il connaît, de vendre ce qu'il a, ou encore par celui de se créer un emploi. Peut-être pense-t-il d'ailleurs que les économies modernes, fondées sur la vente et le marketing, représentent par définition l'achèvement du développement tant attendu au Sud.

S'il est vrai qu'on ne peut apporter que ce que l'on a, la première étape consiste à évaluer les besoins ou, en d'autres termes, les sujets d'insatisfaction, donc les problèmes. Ce faisant, il faut accepter le risque de constater que les intentions premières sont inadéquates. Répondre à des besoins ou à des problèmes réels est en effet une condition *sine qua non* de pertinence et d'impact favorable. Cela n'empêche pas, une fois les besoins identifiés, d'essayer d'y répondre en fonction de ses possibilités et contraintes propres : la demande motive et justifie l'intervention, l'offre la permet.

Identifier le cadre d'intervention

Le contexte est composé du cadre géographique, historique et institutionnel de l'intervention, y compris ses antécédents. Une connaissance générale du contexte est nécessaire à une bonne identification des problèmes à résoudre, ainsi que des opportunités et contraintes qui sous-tendront le choix des stratégies. Elle conduit à la pertinence des objectifs.

En tant qu'elle prépare l'analyse des problèmes, l'analyse du contexte consiste à cerner la problématique et à présenter les informations nécessaires à sa compréhension. Elle comprend :

- L'énoncé des finalités ou des objectifs globaux (OG) connus a priori et qui constituent la motivation même de la démarche, avec d'éventuelles références aux politiques et programmes dans laquelle celle-ci s'intègre ;
- L'examen des considérations qui aboutissent au choix d'un secteur, d'une problématique, d'un espace géographique et de bénéficiaires cibles, y compris les antécédents au projet (son origine, l'histoire des faits qui mènent à la démarche) ;
- La présentation du secteur et du territoire, de préférence à plusieurs échelles de perception, ;
- La présentation des parties prenantes, qu'elles soient bénéficiaires ou non de l'intervention, et leur analyse ;
- Un premier aperçu de la problématique, avec une description des interventions passées, en cours ou envisagées et un diagnostic sur les opportunités et contraintes.

L'analyse des parties prenantes

L'analyse des parties prenantes, à laquelle il vient d'être fait référence, peut avantageusement se réaliser sous forme d'un tableau, qui croise les divers acteurs sociaux concernés (individu, groupe, entreprise, institution...) et divers éléments d'appréciation, tels que :

- La nature et les caractéristiques de la partie prenante,
- Ses liens et relations avec d'autres parties prenantes importantes⁶,
- Les attitudes, comportements, activités, pratiques,
- Les intérêts, objectifs, attentes,
- Les potentialités et faiblesses, du point de vue des finalités poursuivies
- Les conclusions tirées pour le projet : niveau et forme de participation ou d'implication souhaitable, au vu des éléments qui précèdent.

Tableau type d'analyse des parties prenantes

Désignation	Nature	Relations	Attitudes, actions, comportements	Objectifs, attentes	Potentialités Faiblesses	Conclusions pour le projet

L'analyse des parties prenantes n'est pas forcément participative : elle prépare plutôt la participation en identifiant les partenaires à impliquer. Elle devrait donc précéder l'atelier de planification.

Associer les partenaires

Le besoin de participation est l'une des autres grandes leçons tirées de l'expérience de la coopération au développement. Sans elle, l'efficacité et l'efficience souffrent et la durabilité est généralement impossible.

Idéalement il s'agirait même, du point de vue de l'intervenant extérieur, de retourner le slogan : ne pas chercher à associer les acteurs locaux à son projet, mais venir appuyer les initiatives locales, venir participer, soi-même.

La participation requiert notamment que les bénéficiaires et acteurs clés soient associés à la prise de décision dès la conception du projet et qu'ils contribuent, dans la mesure de leur possibilité, à la réussite de celui-ci.

Pour associer les partenaires, il faut :

- Au préalable les avoir identifiés et avoir analysé leur situation propre, au travers de l'analyse des parties prenantes qui vient d'être évoquée, cela en prêtant une attention spécifique aux femmes notamment et, en général, aux catégories sociales marginalisées.

⁶ Ce qui peut aussi faire l'objet d'une représentation graphique séparée.

- Les consulter, tout en veillant à ce qu'aucune parole ne soit coupée ou biaisée par des jeux de pouvoir ou d'influence : les enquêtes peuvent être anonymes, les prises de parole peuvent être suscitées d'abord en groupes homogènes.
- Les réunir en atelier de planification participative, en vue de susciter une vision commune des problèmes et d'inciter, sans toutefois le forcer, à un consensus.
- Négocier la participation aux projets, idéalement sous forme d'un contrat librement consenti entre les parties, tout en tenant compte des hiérarchies locales et autres contraintes ou limites à la liberté.

L'atelier de planification

L'atelier de planification rassemble, au besoin pendant plusieurs jours, les parties prenantes (ou leurs représentants) pour concevoir ensemble les grandes lignes d'un projet. Il devrait aboutir au moins à une ébauche de Cadre Logique (voir plus loin), avec un consensus fort sur les résultats attendus et l'objectif du projet. Il inclut et repose sur une élaboration collective du diagramme des problèmes (voir plus loin), requérant notamment :

- Un appel aux experts et études objectives, pour la mise en évidence des faits et surtout des liens de causalité ;
- Une expression libre des problèmes par les divers partenaires, dans le respect mutuel et la reconnaissance des problèmes de chacun : la liberté d'expression doit être garantie, au besoin par une écriture sur fiches anonymes, ce qui peut requérir une assistance aux personnes illettrées ;
- Une animation par une personne maîtrisant la méthode, rigoureuse quant à la mise en œuvre de cette dernière mais ne s'immisçant pas dans le fond des débats.

L'atelier demande une préparation matérielle soignée : transport et hébergement, grand tableau mural, marqueurs, fiches, système d'affichage amovible... Du temps et de l'argent sont nécessaires et à prévoir.

Les limites à la participation

Cela dit, le slogan actuel de participation entraîne des risques et dérives possibles dont il faut se prémunir : démagogie, fuite de responsabilité, façadisme démocratique, tentation de promesses impossibles à tenir, occultation ou mise en sourdine des conflits, recherche de consensus au détriment de l'avenir ou de tiers, reproduction des inégalités sociales et des rapports de pouvoir, réduction du principe de participation à une forme d'exploitation des apports des partenaires, comme leur savoir⁷ ou leur travail...

En pratique, la participation est toujours limitée par les défauts de démocratie, tant au sein des structures d'aide qu'au sein des sociétés « aidées ». Le degré et la nature de la participation vont donc dépendre d'un compromis entre les exigences de réalisme (nécessaires à l'efficacité du projet), le respect des systèmes locaux de pouvoir, les convictions démocratiques et les bonnes raisons pratiques de bénéficier d'un soutien local actif, nécessaire à l'efficacité et à la durabilité du projet.

⁷ Il est significatif à cet égard que les méthodes de participation les plus connues dans le monde du développement portent sur les diagnostic et la recherche...

La participation ne consiste donc pas forcément à s'effacer systématiquement devant les partenaires locaux et ne dispense pas d'affirmer ses propres convictions et analyses, au risque de les voir confronter à des logiques étrangères. La participation implique surtout le respect des partenaires, l'idée qu'a priori ils agissent en connaissance de cause et non à tort - cela, même si leur comportement nous semble entraver le développement -, le souci de ne pas les déranger en vain et de ne pas leur donner de faux espoirs.

Identifier et énoncer les problèmes

Le champ d'investigation (thème, localité) étant prédéfini et les parties concernées étant pré-identifiées, il convient d'identifier les problèmes en partenariat avec celles-ci, tout en se référant aussi aux études et expertises concernant le diagnostic de la situation.

Les problèmes sont les **situations insatisfaisantes** auxquelles il serait souhaitable de remédier.

Ce sont des situations vécues par des personnes. Cependant, quitte à rendre la participation plus difficile et hasardeuse, il faut également reconnaître la possibilité que des situations non ressenties localement comme défavorables soient problématiques, en raison de leurs conséquences externes, futures, ou ressenties à une autre échelle de perception. Les problèmes doivent idéalement correspondre à la fois à une **perception subjective** (mais neutre et impartiale) nécessaire à la participation, et à une **réalité objective**, scientifiquement fondée, indispensable à la pertinence et à l'efficacité des actions qui seront déterminées.

L'analyse doit porter sur un **champ large**, qui dépasse délibérément celui des possibilités d'intervention, et les dépasse de loin. Cela est indispensable pour qu'à une étape ultérieure du processus toutes les possibilités d'intervention soient explorées et que la meilleure soit retenue parmi un choix suffisamment grand. Il importe donc à ce stade de faire abstraction de toute idée préconçue sur les projets à mener.

La méthode classique recommande de relever toutes les situations insatisfaisantes non négligeables qui existent objectivement dans le contexte étudié et dans la situation présente. Dans un souci de prévention, **les tendances et conditions actuelles qui conduisent à des problèmes futurs** devraient également être relevées, pour autant que ces tendances et conditions soient bien réelles (ou présumées telles) et actuelles.

En revanche, l'analyse des problèmes ne reprend pas les facteurs historiques pour la bonne raison qu'on ne peut revenir sur le passé : on évitera d'incriminer la colonisation, la corruption du régime précédent ou ses erreurs politiques, la sécheresse de 1983, la dévaluation du franc CFA, la rébellion de l'an passé, même si ce sont des causes explicatives pertinentes et qu'il est utile d'avoir à l'esprit.

La première étape consiste donc à identifier toutes les situations directement ressenties comme négatives, au sens où des besoins de base ne seraient pas satisfaits : besoins matériels (eau, nourriture, abri, sécurité, santé...) ou immatériels (affectifs, sociaux, culturels...). Ce travail peut s'appuyer sur l'analyse des parties prenantes, dans la mesure où celle-ci identifie et caractérise les acteurs sociaux concernés par le contexte : il peut être suggéré de croiser ce classement avec les diverses catégories de besoins. Les personnes directement concernées ont

bien entendu un rôle crucial à jouer dans l'expression de leurs problèmes et dans leur hiérarchisation : sans être obligatoire, celle-ci aidera à identifier les objectifs du projet.

La seconde étape consiste à s'interroger sur les causes de ces situations défavorables (ce qui va déborder sur la tâche suivante de construction de l'arbre des problèmes). En général, la recherche de ces causes permet d'identifier d'autres problèmes, mais en réalité leur caractère problématique tend à s'atténuer et certaines causes ne sont en rien un problème en soi, dans la mesure où elles peuvent avoir également des conséquences ou des aspects positifs. Dans l'hésitation, il est recommandé de présenter alors le problème causal de manière relative : la situation est posée comme défavorable de tel ou tel point de vue (on dira que tel facteur est trop ceci ou trop cela pour...).

Il importe de présenter **une seule idée** par problème et **d'éviter les recouvrements ou les répétitions** d'idée. Il convient aussi de bien **exprimer les problèmes comme des situations**, donc en principe par des substantifs (noms) et participes passés, adjectifs ou compléments, qui expriment ce qui ne va pas à propos de la chose désignée par le substantif.

Par exemple :

« Braconnage » n'est pas un problème : il faut préciser si par exemple le braconnage est excessif ou si l'on déplore le simple fait qu'il soit pratiqué ; il convient de vérifier aussi si ce n'est pas le simple prélèvement excessif d'animaux qui serait en cause, indépendamment de son caractère illégal exprimé par le mot « braconnage ».

« Exode rural » n'est pas non plus un problème : cette expression suggère qu'on déplore le fait que l'exode soit rural, plutôt qu'urbain par exemple.

Dans la recherche des causes, un autre principe important et souvent recommandé est de **refuser les solutions négatives** ou les absences de solution. La justification de ce principe est qu'il est impératif de ne pas s'enfermer dans la perspective d'une solution particulière fixée a priori en excluant dès lors les autres solutions possibles, qui pourraient néanmoins s'avérer meilleures. Aussi peut-on nuancer la recommandation : l'absence de solution peut être mentionnée, à condition que toutes les solutions théoriquement possibles soient envisagées. Ce qu'il faut refuser, c'est de présenter l'absence d'une solution particulière, quand d'autres sont possibles : par exemple, il est acceptable de pointer le manque d'eau ou de semences, mais pas le manque d'eau minérale de telle marque ni le manque de semences génétiquement améliorées par le laboratoire qui me paye. A fortiori faut-il refuser les contraintes qui s'opposent à la mise en œuvre de ces solutions.

Exemples :

Formulations correctes		Formulations incorrectes	
Problème en soi	Solution manquante générale	Solution manquante particulière	Contrainte à une solution
<i>Population affamée</i>	<i>Nourriture insuffisante</i>	<i>Importations de blés européens insuffisantes</i>	<i>Capacités portuaires limitées</i>
<i>Eau non potable</i>	<i>Eau potable absente</i>	<i>Puits inexistantes</i>	<i>Sous-sol induré</i>
<i>Transport routier dangereux</i>		<i>Liaison ferroviaire inexistante</i>	<i>Coût de construction de voies ferrées excessif</i>

Une autre recommandation importante est de refuser de considérer comme problème l'état des contraintes naturelles, telles que le relief ou la pluviométrie. En réalité les problèmes se situent davantage dans l'inadéquation des réponses humaines à ces contraintes.

Principes et recommandations pour l'énoncé des problèmes

- *Faire abstraction de l'éventuel projet envisagé, lequel doit être « oublié » à ce stade ;*
- *Identifier comme problèmes les situations objectives qui réduisent ou menacent de réduire de manière non négligeable le bien-être de personnes ou de s'opposer à leurs intérêts*
- *Exclure les problèmes mineurs ;*
- *Dans un souci de prévention, inclure les tendances actuelles qui conduisent à des problèmes prévisibles (hors intervention), lesquels peuvent s'exprimer par des expressions du type : « ... en voie de... » ;*
- *Eviter les recouvrements et les répétitions entre idées, y compris les répétitions cachées sous des formulations différentes ; éviter d'ajouter des résumés de ce qui aura déjà été indiqué ;*
- *Identifier des problèmes élémentaires, décomposés, simples : n'exprimer qu'une idée par problème ;*
- *Formuler les problèmes sous forme d'un substantif suivi d'une locution qualifiant son état (adjectif, participe ou adjectif, compléments) ;*
- *Distinguer les dimensions quantitative et qualitative ;*
- *Distinguer les états stationnaires (« revenus bas ») et les situations tendancielle (« revenus diminués ») ; évoquer comme telles les tendances (baisse, hausse, croissance...) si elles sont prononcées et lourdes et si c'est bien la tendance, plutôt que le niveau actuel, qui pose problème ;*
- *Eviter d'indiquer l'insatisfaction découlant des problèmes, car elle est évidente ;*
- *Employer des mots simples, exacts, précis, concrets compréhensibles par tous sans ambiguïté ;*
- *Chercher à identifier toutes les causes importantes de chaque problème ; s'arrêter toutefois à un niveau raisonnable de recherche des causes premières, sans détailler les causes passées, ni celles sur lesquelles une intervention n'aurait pas de prise (comme la situation macro-économique, les perturbations climatiques globales...) ni les causes de problèmes aisés à résoudre directement par une intervention ;*
- *Prendre en compte les données du terrain, les connaissances techniques et scientifiques, les avis des groupes cibles et témoins, et les facteurs assurant la cohérence logique de l'analyse ; donner toujours raison à la réalité observée, aux déductions rationnelles, aux vérités scientifiques plutôt qu'aux croyances, hypothèses, suppositions et opinions subjectives ; éviter par conséquent d'incriminer d'emblée des facteurs que vous n'aimez pas ou pratiques que vous jugeriez « irrationnelles » ou « inappropriées » ;*
- *Eviter d'inclure parmi les causes les solutions négatives ou absentes (ou alors évoquer toutes les solutions théoriquement possibles), exclure a fortiori les contraintes à l'adoption de ces solutions ;*
- *Se référer si possible à des grandeurs quantifiables sans ambiguïté sur l'unité de mesure (penser aux IOV possibles) ; par exemple, si la réduction des jachères est une cause (de baisse de fertilité), on précisera s'il s'agit de la durée de jachères, de la superficie des jachères ou de leur biomasse ;*
- *Eviter les mises en cause inutiles, qui n'ajoutent rien à l'impact sur le problème. Exemple :*

« ordures non ramassées par les services de la mairie » est à remplacer par « ordures non ramassées ».

Agencer les problèmes selon leurs liens de causalité : le diagramme ou l'arbre des problèmes

L'arbre des problèmes (AdP, Figure 1) est une représentation graphique des relations de cause à effet entre problèmes. Les causes sont situées dans le bas, les conséquences dans le haut, les liens représentés par des flèches ascendantes.

La démarche classique et le terme même d'arbre des problèmes préjugent que la structure à trouver soit en principe celle d'un arbre, doté d'un seul tronc, d'un système racinaire et d'une cime (Figure 1). Cependant une telle forme d'arbre ne reflète généralement pas la réalité objective, qui est habituellement plus complexe.

La structure d'un arbre n'est généralement obtenue que lorsque le diagramme est bâti autour d'un problème central fixé à priori. De fait, pour obtenir ce schéma intellectuellement confortable, il est parfois recommandé de partir d'un « problème central », à partir duquel sont dégagées de proche en proche des causes et des conséquences. Cette démarche suppose qu'avant l'exercice les participants aient une vision commune de ce problème qui les préoccupe, ce qui peut être le cas lorsque ce problème a suscité le processus de préparation d'un projet. Cette démarche implique également que les autres problèmes soient découverts au fur et à mesure de la réflexion sur les causes et conséquences, plutôt qu'inventoriés au départ, avant le raisonnement sur les relations de causalité. En fait, elle prend sens moins pour identifier un projet que pour le construire, dans le but de résoudre ce problème central, connu a priori.

Un telle démarche n'est pas proposée ici car elle revient à trahir un principe de base de la méthode : il importe en effet que les analyses précèdent les choix et décisions, il ne s'agit donc pas de construire l'arbre autour d'un problème central choisi a priori.

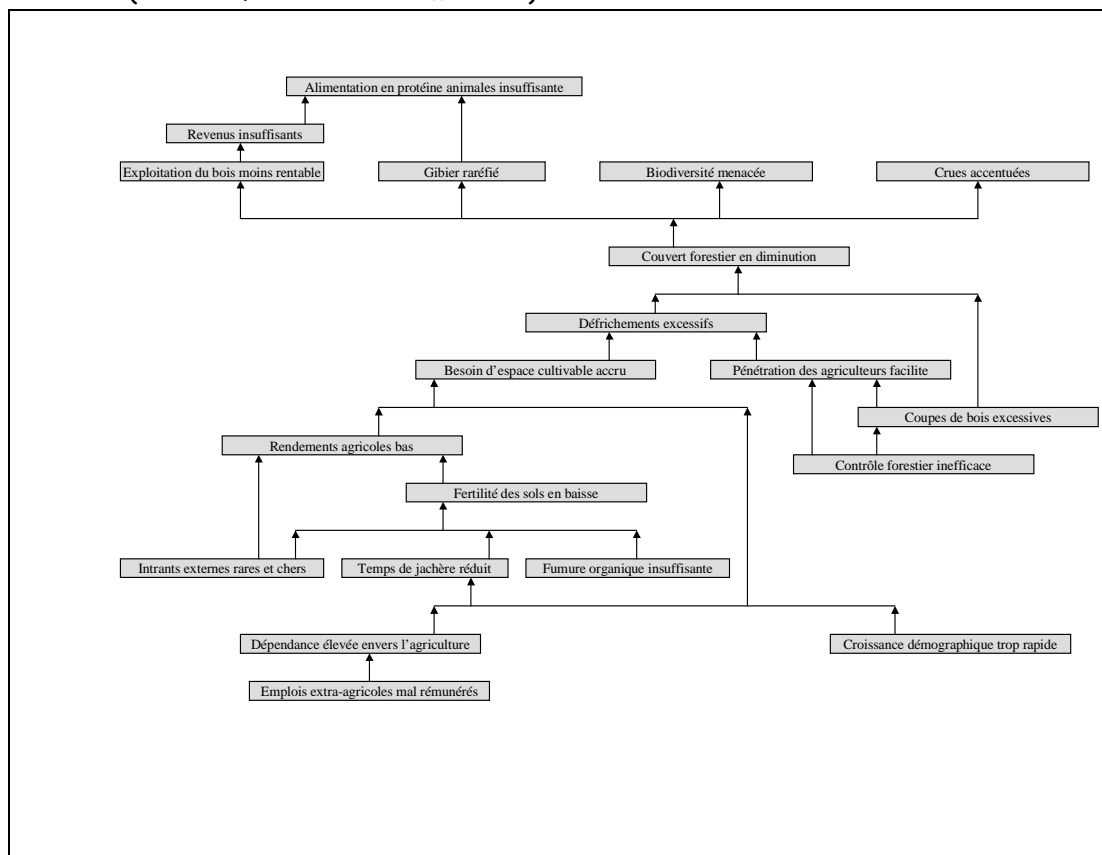
Dans la réalité, les liens réels sont en général plus complexes et il est plus honnête de présenter la situation telle qu'elle est ou telle qu'on l'interprète dans sa complexité : **la forme d'arbre n'est donc pas obligatoire**, racines et branches peuvent se rejoindre par plus d'une tige (Figure 2).

Cela dit, bien que l'énoncé des problèmes doive précéder la construction de l'arbre, des problèmes supplémentaires pourront être identifiés lors de celle-ci, de manière à compléter l'arbre, assurer sa cohérence et bien expliciter les relations de cause à effet.

Une discipline dans la représentation graphique est recommandée :

- Incrire les problèmes, formulés avec concision, dans des rectangles fermés,
- Représenter par des flèches toutes les relations directes,
- Proscrire les flèches horizontales, descendantes ou obliques,
- N'autoriser les sorties et entrées de flèches que par le haut ou le bas,
- Rassembler par des lignes horizontales, fonctionnant comme des accolades, les flèches qui regroupent les effets de plusieurs causes sur une même conséquence ou, à l'inverse, l'effet d'une même cause sur plusieurs conséquences (voir l'exemple graphique ci-dessous)
- S'assurer par ce procédé que tous les problèmes ayant les mêmes conséquences soient liées à celles-ci par une flèche commune.

Figure 1. Exemple d'un diagramme des problèmes en forme théorique d'arbre, avec un problème « tronc » (couvert forestier en diminution)



En principe, l'arbre n'admet pas les cercles vicieux, à savoir des relations en boucle, par lesquelles un problème serait renforcé par l'une de ses conséquences. Lorsque de telles boucles se rencontrent néanmoins, il convient de placer le plus haut le problème le plus parlant du point de vue des besoins fondamentaux, ou le plus proche des préoccupations finales : si une hiérarchie fins-moyens s'établit entre les solutions apportées aux problèmes, le problème correspondant au niveau des « moyens » vient en dessous de celui correspondant au niveau des « fins ».

Par exemple, la faiblesse des revenus entraîne une difficulté à s'approvisionner en intrants, donc une production médiocre, donc de faibles revenus... Dans cette boucle vicieuse, l'approvisionnement en intrants est un moyen vers une plus grande production, et celle-ci un moyen vers des revenus plus élevés. Les faibles revenus viendront donc haut dans l'arbre, même s'il est vrai qu'ils limitent la possibilité d'acheter des intrants.

Un art difficile : la mise en page des AdP.

Construire un arbre des problèmes complet, cohérent et juste est souvent difficile. Une grande rigueur et un savoir-faire sont nécessaires, cela alors que la participation de tous les concernés est souhaitable, quelle que soit leur connaissance ou leur maîtrise de la méthode.

Pour résoudre cette contradiction, il est conseillé qu'après l'énoncé des problèmes l'animateur prenne le temps de réfléchir de son côté aux grands traits de la structure de l'arbre, qu'il fera ensuite valider et compléter par l'assemblée. Une pause est donc nécessaire dans l'atelier de planification, entre la phase d'énoncé des problèmes et celle d'élaboration de l'arbre. Une nuit par exemple peut séparer les deux phases : l'animateur devra, au besoin, travailler tard le soir, pour limiter les cafouillages en phase plénière et venir lui présenter une représentation cohérente, qui permettra d'orienter la discussion participative vers les questions de fond plus que de forme.

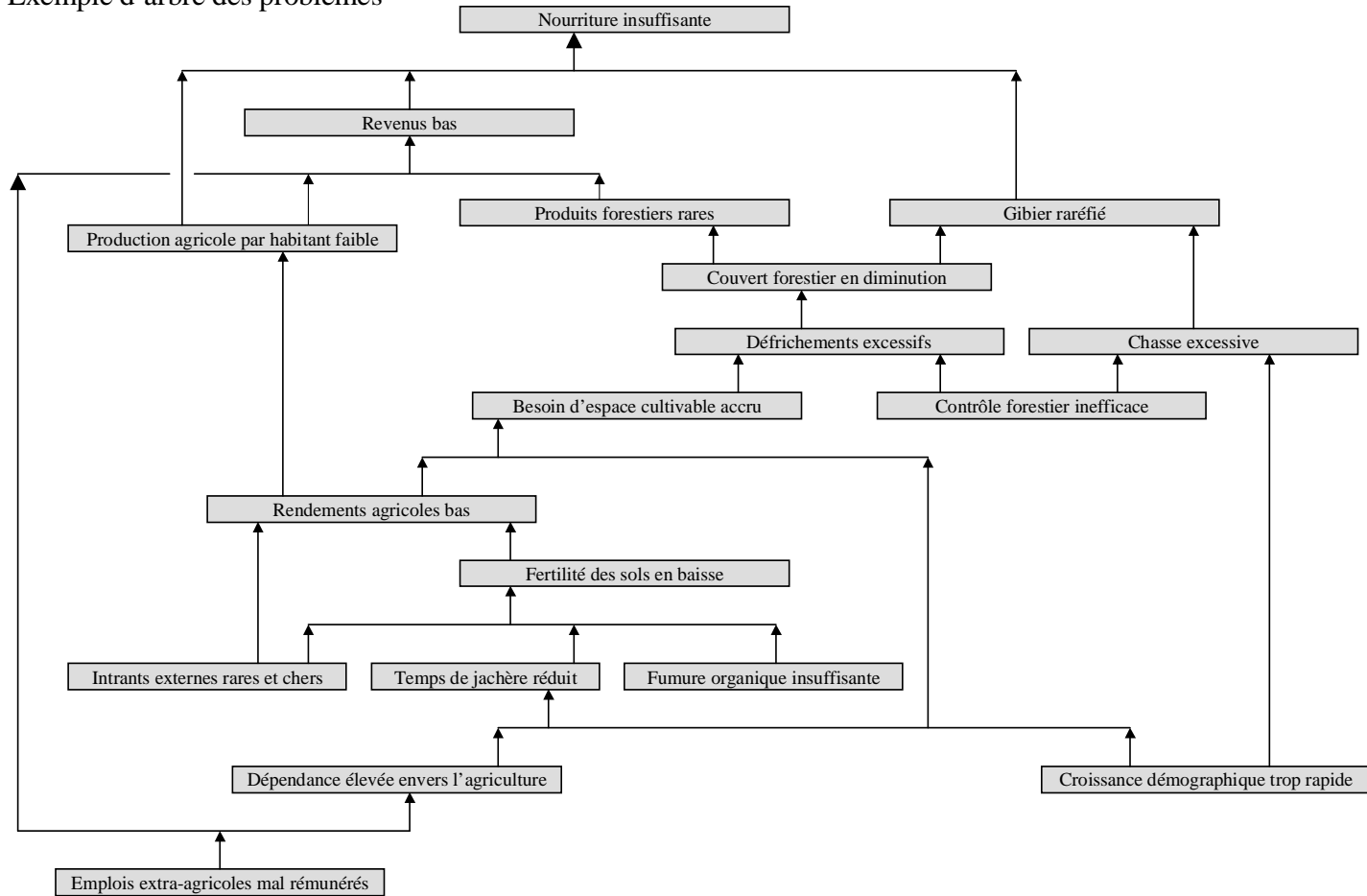
Pour la construction de l'arbre, les conseils suivants sont proposés :

- Avant de placer les problèmes, il faudra les grouper en « familles » sectorielles ou thématiques ;
- De préférence, il convient de maintenir groupées ces familles au sein de l'arbre et de les répartir selon l'axe horizontal (de gauche à droite) ;
- Dans le sens vertical, une stratification s'opère généralement, entre les problèmes de contexte (institutionnel ou autre) dans le bas et ceux liés aux besoins finals de la population dans le haut (voir tableau ci-dessous)
- dans le cas d'arbres complexes, il est envisageable de préparer des branches séparément pour ensuite les greffer sur l'arbre ;
- pour la mise en page, il est suggéré de partir d'un problème dont on pressent la place dans l'arbre : au lieu de partir du centre il est parfois plus facile de partir du haut, où se situent, en général, les questions de non-couverture des besoins fondamentaux (santé, nourriture, paix...), ou alors du bas, où se trouve ce qui a trait aux moyens de production et ressources de base...

Tableau. Guide indicatif pour la stratification des problèmes dans l'AdP

Niveau	Type de problème	Exemples
Supérieur	Insatisfactions finales	Population mal nourrie
Moyen supérieur	Etat de l'économie et de l'environnement (dans ses effets directs sur l'homme)	Production agricole insuffisante
Moyen inférieur	Actions et facteurs techniques jouant sur le niveau supérieur	Techniques inadaptées Sol pauvre
Inférieur	Moyens et cadre des actions	Service de vulgarisation désorganisé

Fig.2. Exemple d'arbre des problèmes



Principes et recommandations pour construire l'arbre des problèmes :

- *Tout problème qui est la cause d'un autre doit figurer plus bas que lui ;*
- *Si un problème est à la fois cause et conséquence d'un autre, il faut placer le plus haut celui que reflète le plus directement une insatisfaction par rapport aux besoins finaux ;*
- *Lorsqu'un ensemble de problèmes (causes) semblent agir directement, au travers d'une seule flèche commune, sur un autre ensemble de problèmes (conséquences), il est généralement très utile d'explicitier le ou les problèmes qui se « cachent » derrière la flèche en cause ;*
- *Effectuer des permutations gauche-droite si cela permet d'éviter que des flèches ne se croisent ;*
- *Éviter d'aligner trop de problèmes au même niveau, sous une même conséquence : en général cela dénote un manque de structuration des liens logiques ;*
- *Les flèches doivent toujours monter, sortir par le haut d'une fiche, entrer par le bas, jamais par le côté ;*
- *Elles doivent refléter toutes les relations de cause à effet qui existent entre les problèmes identifiés (sauf celles qui seraient négligeables) ;*
- *Toute flèche qui relie un élément (A) à l'autre (B) sans passer au travers d'un troisième problème (C) doit exprimer une relation directe entre A et B : éviter les courts-circuits ;*
- *Une relation de cause à effet doit exister objectivement sur le terrain (« c'est à cause de X que Y existe ») ; elle n'a rien à voir avec les liens de déduction logique qui se passent dans notre tête (« puisque X existe, je déduis que Y existe ») ;*
- *Les problèmes ayant été a priori décomposés, il est possible de regrouper a posteriori en un seul les problèmes apparentés qui auraient tous les mêmes causes et les mêmes effets et réagiraient de la même façon ;*
- *Bien que dans l'énoncé des problèmes, il faille éviter les recouvrements d'idée, il est permis, du moins dans le haut de l'arbre, de poser comme conséquence de plusieurs problèmes particuliers un problème général auquel ils contribuent de manière additive (cela pour autant que les conséquences de ce problème général ne soient pas assimilées aux conséquences particulières de certains des problèmes qui y contribuent). Par exemple, paludisme fréquent et diarrhées fréquentes pourront se traduire par une « conséquence-résumé » morbidité élevée.*
- *Quand c'est possible, se référer à une logique mathématique pour identifier les causes d'un problème ou d'une cause de problème ; par exemple, la production agricole = rendement x superficie ;*
- *Se souvenir qu'une conséquence tendancielle a généralement au moins une cause tendancielle : un rendement en baisse ne peut résulter de « sols pauvres » et d'« engrais inadaptés » ;*
- *Au besoin corriger l'énoncé et l'identification des problèmes.*

Principes et recommandations pour vérifier la cohérence de l'arbre :

- Vérifier que l'arbre est logique en croisant les lectures : de bas en haut et de haut en bas ; de chaque cause à tous ses effets et inversement ;
- Vérifier que le graphe est complet, sans présenter de répétitions ;
- Vérifier que les liens directs de cause à effet sont clairs et évidents ; s'ils ne le sont pas, reformuler les éléments, intercaler des problèmes intermédiaires, ou remettre la relation en question ;
- Vérifier que les liens indirects n'expriment pas de contradiction logique ;
- Partager la réflexion avec les partenaires et avec des personnes ne connaissant pas la situation. Chaque fois qu'une explication supplémentaire est nécessaire pour la compréhension de l'arbre, demandez-vous s'il ne faut pas ajouter des causes (rendre explicites les causes implicites) ou corriger le graphe.

Compléter le diagnostic

La méthode classique suggère de passer directement de l'AdP à l'AdO. Néanmoins, il convient d'attirer l'attention sur certains éléments de diagnostic ou de choix de stratégies qui, tout en étant essentiels, n'apparaissent pas dans l'AdP : d'une part, les cercles vicieux et autres relations en boucle, d'autre part les situations neutres ou satisfaisantes, qui peuvent être causes ou conséquences de problèmes.

Sur base de l'AdP, un graphe plus complet peut donc être élaboré :

- Contenant des flèches descendantes pour fermer les boucles existantes,
- Contenant des causes ou conséquences de problèmes qui ne sont pas problématiques en soi,
- Distinguant cependant de manière explicite les problèmes *sensu stricto* (situations insatisfaisantes en soi, indépendamment de leurs conséquences), les situations favorables à conserver, et les situations ou facteurs neutres, non connotés en soi.

Un tel graphe permettrait d'apprécier si une intervention, identifiée selon la méthode de l'AdP et de l'AdO :

- S'attaque à de vrais problèmes et non à des causes ambivalentes (*par exemple, il est tentant de dénoncer la réduction des jachères comme « problème » causant la réduction des rendements mais il ne faut pas omettre une autre conséquence, d'ailleurs recherchée par les paysans, qui est l'augmentation de l'espace cultivé, favorable à la production totale...*),
- n'a pas d'impacts négatifs exagérés,
- casse des cercles vicieux de manière à retourner en dynamiques positives des situations tenaces de sous-développement, sans, au contraire, se laisser piéger par eux,
- est réellement plus avantageuse que l'option éventuelle (non ouverte par l'AdP) qui consisterait à résoudre un problème (important) au prix d'une réduction (modérée) d'un avantage.

En plus, le diagnostic gagne à être complété d'une identification des contraintes et opportunités et d'une présentation de la dynamique de la situation (son histoire, ses transformations) :

- L'identification des contraintes et opportunités (comme les ressources sous-utilisées) guidera le choix des stratégies, à savoir le choix des chemins les plus rationnels conduisant aux objectifs visés ; la connaissance des opportunités permet également de compléter l'analyse des objectifs en proposant de valoriser certaines opportunités comme étape vers des objectifs déduits de l'analyse des problèmes.
- La mise en perspective historique doit aider à valider la recherche des causes actuelles à combattre, y compris l'adaptation trop lente à des changements de contexte ; la connaissance des évolutions en cours permettra de choisir des interventions qui les infléchissent avec efficacité plutôt que de les contrer frontalement de manière inefficace.

Choisir des objectifs pertinents et réalistes

Renverser l'arbre des problèmes : élaborer l'arbre des objectifs

L'arbre des objectifs (AdO - figure 3) découle d'une **inversion de l'arbre des problèmes** : les situations insatisfaisantes figurant dans l'AdP sont remplacées par les situations satisfaisantes, quoique réalistes, correspondantes. Dans ce contexte, il est entendu qu'une situation satisfaisante et réaliste est une situation éthiquement acceptable et modifiable par l'action humaine.

Les deux arbres ont donc à ce stade la même forme, seules les situations décrites étant inversées. L'AdO est donc facile à déduire, presque automatiquement, de l'AdP. Cependant, une fois un AdO obtenu, il convient de le vérifier :

- Vérifier le caractère réaliste et souhaitable des objectifs formulés ;
- Vérifier les relations de causes à effets, sachant que supprimer la cause d'un problème ne supprime pas toujours celui-ci ;
- Éviter de suggérer que certains objectifs de rang inférieur suffisent ou sont les seuls à permettre d'atteindre ceux de rang supérieur, quand ce n'est pas le cas ; chaque fois qu'il est possible d'imaginer atteindre un objectif en passant par d'autres objectifs intermédiaires que ceux mentionnés, ces objectifs supplémentaires sont à ajouter.

Dans l'éventualité où l'AdO demande à être rectifié, il faut éventuellement réviser l'AdP.

Les objectifs de l'arbre sont exprimés sous une forme analogue à celle des problèmes : substantif et participe passé ou adjectif. Il importe de rester aussi fidèles que possible à la formulation des problèmes, qui au besoin devra être revue s'il apparaît qu'elle était trop imprécise. Par exemple « route en mauvais état » devient « route en bon état » et non « route goudronnée ».

Choisir des objectifs stratégiques

Rappelons que l'AdO précède le choix des objectifs du projet : tous les objectifs mentionnés ne sont donc pas les objectifs du projet. Il faudra en fait choisir parmi eux. D'où l'intérêt d'une analyse des problèmes large, de façon à ouvrir l'éventail des possibilités de choix. Il s'agit d'un choix car, en règle générale, il n'est pas possible de poursuivre en même temps et par le même projet tous les objectifs de l'arbre. Dans le cas contraire en effet, il faudrait conclure que l'analyse des problèmes a été trop restrictive et demanderait à être révisée.

Il revient donc à l'identification de **choisir parmi les objectifs** de l'arbre, et cela plus précisément parmi ceux qui, dans les contraintes existantes, grâce aux opportunités et moyens disponibles, peuvent être poursuivis avec le meilleur impact de développement.

Parmi les objectifs de l'arbre, un et **un seul objectif est à choisir pour constituer l'objectif opérationnel propre du projet, son OS**. Cet objectif spécifique doit au moins contribuer aux finalités qui motivent le souhait d'intervenir, lesquelles finalités sont dès lors considérées comme des objectifs globaux (OG) qui en principe figurent, parfois sous des formes ou des expressions distinctes, comme conséquences au-dessus de l'OS dans l'AdO.

En plus seront identifiés sous l'OS des objectifs intermédiaires, situés en parallèle les uns des autres, qui pourront être retenus comme résultats attendus (RA) en vue de contribuer à l'OS.

Le choix d'objectifs à inclure dans le projet ou, a contrario, le choix d'objectifs à laisser en dehors est classiquement appelé « analyse des stratégies » : une stratégie est, dans ce contexte, un ensemble cohérent d'objectifs, choisis dans l'AdO, pouvant être retenus dans le projet.

Classiquement ou idéalement, l'OS se choisit là où apparaît la structure d'un « tronc » : pour atteindre l'OS, il faudra s'attaquer à certaines racines sous-jacentes, qui sont en principe plus vulnérables, et ce faisant on résoudra, ou contribuera à résoudre, les problèmes situés dans les branches supérieures, a priori moins abordables...

Sous l'OS il faudra aussi identifier les racines à viser. Ce seront les résultats attendus (RA). Les RA sont des objectifs situés sous l'OS dans l'AdO, liés à lui par un lien de causalité relativement direct, et situés sur des racines différentes : aucun RA ne peut être une cause ou une conséquence d'un autre RA.

Ainsi, l'on s'attaquera stratégiquement à un ensemble cohérent de problèmes qu'il est possible de résoudre, cela avec des effets souhaitables de plus grande ampleur.

Les diverses combinaisons possibles de RA et d'OS constituent des stratégies, entre lesquelles il s'agit de choisir. Les critères de ce choix comprennent :

- La désirabilité de poursuivre certains objectifs en tant que RA ou qu'OS, selon les priorités et les intérêts que leur portent les partenaires (bénéficiaires, bailleurs, autres parties-prenantes), l'impact probable sur l'OG attendu, la probabilité que ces RA et OS ne soient pas poursuivis et atteints par d'autres projets ;
- La possibilité, dans les contraintes existantes ou prévisibles, d'atteindre durablement ces RA et OS dans des délais et à des coûts raisonnables : interviennent ici le réalisme des

objectifs, les opportunités et contraintes, la perspective de disposer des moyens (et notamment des budgets) et la fragilité du projet vis-à-vis de risques extérieurs (dépendance envers des hypothèses, probabilité qu'elles soient remplies) ;

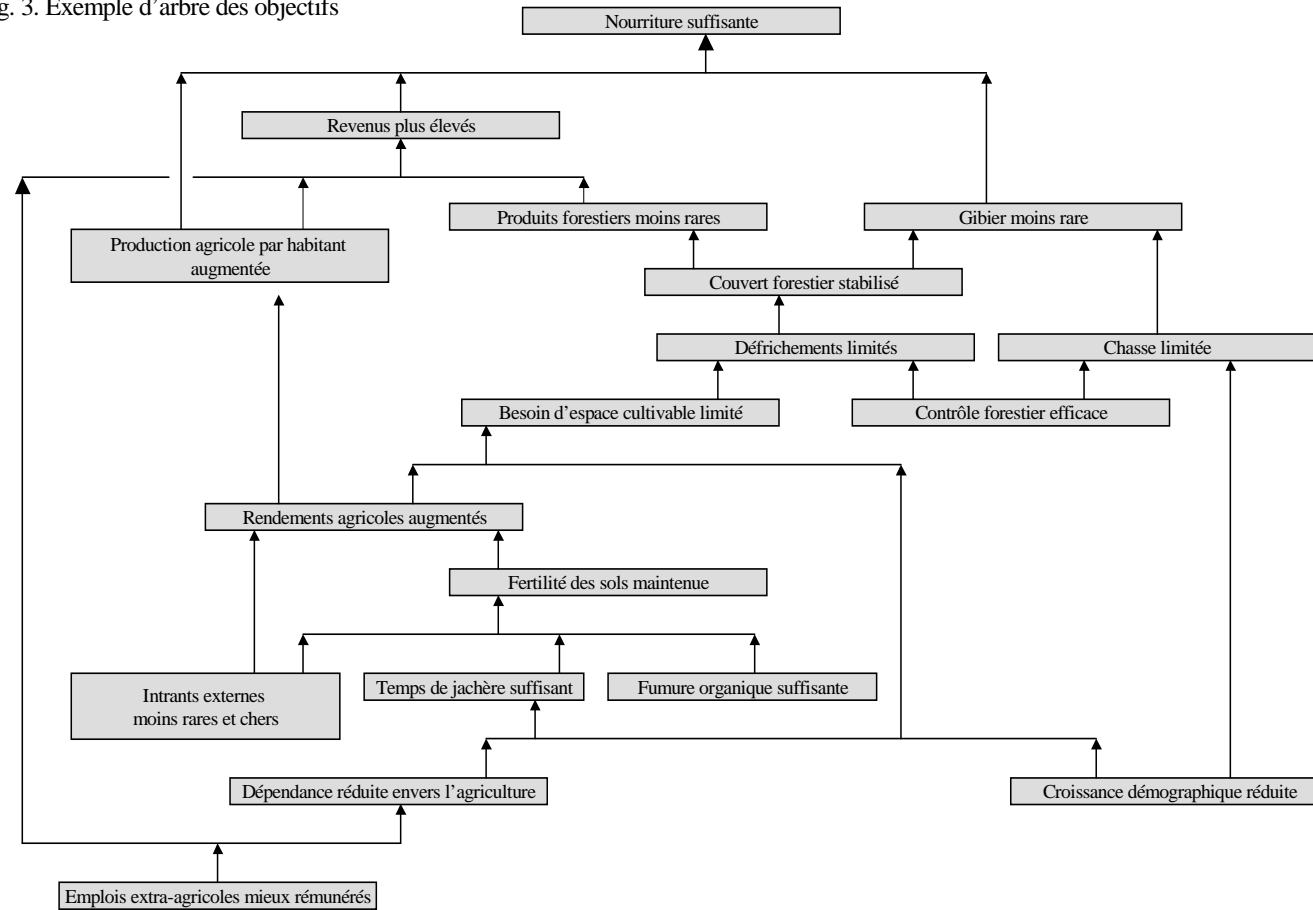
- Les impacts possibles externes aux objectifs, y compris en matière d'environnement et d'égalités sociales (questions liées au genre et autres) ;
- La position de l'OS ou des RA sur des relations en boucle qui auraient été identifiées en dehors des arbres : un objectif situé sur ou en aval d'un cercle vertueux est *a priori* un bon candidat OS ; en effet, si par là un cercle vicieux peut être retourné en cercle vertueux, de bonnes perspectives de durabilité se présentent.

D'une façon générale seront prises en compte les performances attendues quant aux critères d'évaluation (pertinence, efficacité, efficience, durabilité, impact).

Puisque c'est ici que s'opèrent les choix stratégiques du projet, il importe que ces décisions soient prises avec la participation la plus large, donc de préférence en atelier. La suite sera plus technique et spécialisée, donc exécutée au bureau.

Dans le choix et la formulation des objectifs et des stratégies, il est bien entendu licite de reformuler l'AdO (et de manière analogue l'AdP) pour autant que les liens logiques soient respectés. Cela s'impose parfois pour respecter l'exigence d'unicité de l'OS, quand un même problème a été abusivement fragmenté en facettes distinctes.

Fig. 3. Exemple d'arbre des objectifs



Hiérarchiser les objectifs

Une fois que sont identifiés les objectifs à retenir pour le projet, ceux-ci sont à classer explicitement en trois catégories, dont les statuts sont distincts :

- Ceux qui dépassent le projet : les objectifs globaux
- Celui qui le définit et le délimite : l'objectif spécifique
- Ceux qui y sont inclus : les résultats attendus.

L'objectif global ou les objectifs globaux

Les objectifs globaux (OG, encore appelés finalités) sont les buts auxquels le projet contribue sans les atteindre (ou sans les atteindre nécessairement) à lui seul dans le laps de temps du projet. Ils donnent sens au projet et répondent à la question « Pourquoi fait-on ce projet ? » ou « Pourquoi cet objectif spécifique ? ».

En général, la définition de l'OG préexiste au projet, dans la mesure où l'identification de celui-ci vient répondre à des motivations de développement et à l'intention d'agir dans un secteur donné, dans un but donné. Quand une mission d'identification est lancée c'est, en effet, souvent pour s'inscrire dans une politique ou une programmation prédéfinie, qui déterminera les OG du projet.

Cependant, le **choix de l'OS** permettra généralement, sur base de l'AdO, de préciser davantage les OG et d'éviter qu'ils ne soient formulés d'une manière trop théorique, abstraite ou détachée de l'OS. Des conséquences de l'OS pourront être ajoutées comme OG, pour autant bien sûr que le projet (et ses partenaires) s'y associent vraiment et ne les utilisent pas comme simples prétextes ou arguments pour justifier le projet aux yeux du monde extérieur.

Ainsi les OG devront :

- Reprendre les objectifs auxquels le projet contribue et qui figurent dans les politiques et programmes dans lesquels le projet s'inscrit ;
- Rester suffisamment proches de l'OS pour ne pas être trop vagues, abstraits ou idéologiques et fournir au projet des balises qui évitent de s'en écarter ;
- Suffire à justifier le projet : ils doivent répondre à la question de savoir pourquoi l'OS vaut la peine d'être visé.

Les OG ont moins de portée opérationnelle que l'OS mais ils sont utiles en pratique pour mieux comprendre ce qui est attendu de l'OS, comment celui-ci peut être atteint et quels effets secondaires il est cohérent d'éviter ou au contraire d'accepter.

Objectif de rang supérieur à l'OS, un OG n'est pas obligatoirement aussi précis et élémentaire. Mais il ne faut pas le prendre pour un résumé de divers objectifs amalgamés et situés plus bas dans l'AdO ou, a fortiori, pour un thème. Si le projet implique diverses actions de gestion des déchets par exemple, un OG ne pourra pas être « déchets mieux gérés » ni « gestion des déchets », il devra refléter le but que l'on poursuit au travers de la gestion des déchets : ville plus propre, santé publique améliorée...

L'objectif spécifique

L'objectif spécifique⁸ (OS) va définir le projet. Un projet, a-t-on dit, se définit par une situation améliorée que l'on cherche à atteindre. Cette situation est précisément l'objectif spécifique. C'est sur lui que vont ou doivent converger tous les efforts.

Comme indiqué dans l'analyse des stratégies, l'OS est choisi dans l'AdO, idéalement là où les « flux de sève » qui parcourent l'AdO se resserrent pour passer au travers d'un seul objectif : des racines y convergent, une cime de branches en émerge. L'OS correspond donc à une structure de tronc, d'où sortent plusieurs branches, qui mènent aux OG : de cette façon, d'une pierre l'intervention fait plusieurs coups. De même, l'OS se situe de préférence au-dessus de la convergence de plusieurs racines, qui constitueront toutes ou en partie des RA : de cette façon, le travail est décomposé en plusieurs tâches complémentaires, chacune plus abordable et maîtrisable que l'ensemble.

Il se peut toutefois que ce tronc ou goulot d'étranglement

- consiste en une seule flèche, aux origines et aux destinations multiples (donc représentée entre deux « accolades ») ou
- consiste en deux objectifs (ou du moins en un nombre d'objectifs petit mais supérieur à un).

Dans le premier cas, il convient de se demander si derrière la flèche unique ne se cache pas un objectif implicite, qu'il serait alors bon de rendre explicite, pour éventuellement en faire l'OS. Dans le second cas, et même parfois dans le premier aussi, il peut être pertinent de réunir en un seul deux objectifs parallèles, s'ils sont effectivement apparentés, ont de même causes, et peuvent être poursuivis sans être en concurrence entre eux.

L'OS est une situation à atteindre en fin de projet : par définition en effet, une fois que l'OS est atteint, le projet peut être considéré comme achevé. Aussi l'OS n'indique-t-il pas forcément ce qui se passera après, bien qu'en principe on l'espère durablement atteint. C'est pourquoi il est recommandable d'explicitier les préoccupations et ambitions de durabilité au travers de facteurs qui doivent compléter ou préciser l'OS. La durabilité n'est en effet pas acquise d'office et elle n'est d'ailleurs pas toujours indispensable (il existe des projets d'urgence, qui se justifient dans le court terme). C'est pourquoi il est plus clair d'explicitier quelle durabilité est attendue et de consolider l'OS ou les RA par des critères adaptés de durabilité. Sur cette base, les IOV et les hypothèses pourront être explicités de manière plus appropriée.

Les résultats attendus

Les résultats attendus (RA) sont des situations à atteindre, grâce au projet, en cours de projet ou à la fin de celui-ci, en tant qu'éléments contribuant à l'OS. En principe rien n'empêche que les RA ne soient eux-mêmes décomposés en résultats intermédiaires selon la même logique, mais le plus souvent il en résulte un alourdissement excessif de la structure de projet.

⁸ Le terme « objectif spécifique » a été fort utilisé au sens d'objectif intermédiaire ou de sous-objectif, donc au sens de « résultat attendu ». Dans ce cas, il est souvent question d'« objectif général » pour désigner l'objectif propre du projet.

Ce sont en principe des objectifs de l'arbre (AdO) situés sous l'OS, sur des racines différentes (donc en parallèle), au même niveau dans l'AdO ou à un niveau équivalent (puisque le niveau n'est souvent qu'un artifice de la représentation). Dans certains cas toutefois, des objectifs intermédiaires traduisant des solutions à apporter (lesquelles sont exclues de l'arbre) pourront être ajoutés.

Par exemple, si l'OS est la communication facilitée entre deux villages et que la seule solution consiste à construire un pont avec une route, il est envisageable de présenter comme RA les deux composantes du projet que sont la route et le pont, bien qu'ils n'apparaissent normalement pas dans l'AdO.

Le projet devra, en tous cas, être capable de réaliser les RA, comme produits directs de ses activités. Et il n'aura qu'à les réaliser, sans rien ajouter, pour que l'OS soit atteint et contribue à l'OG, cela pour autant que les suppositions soient réalisées.

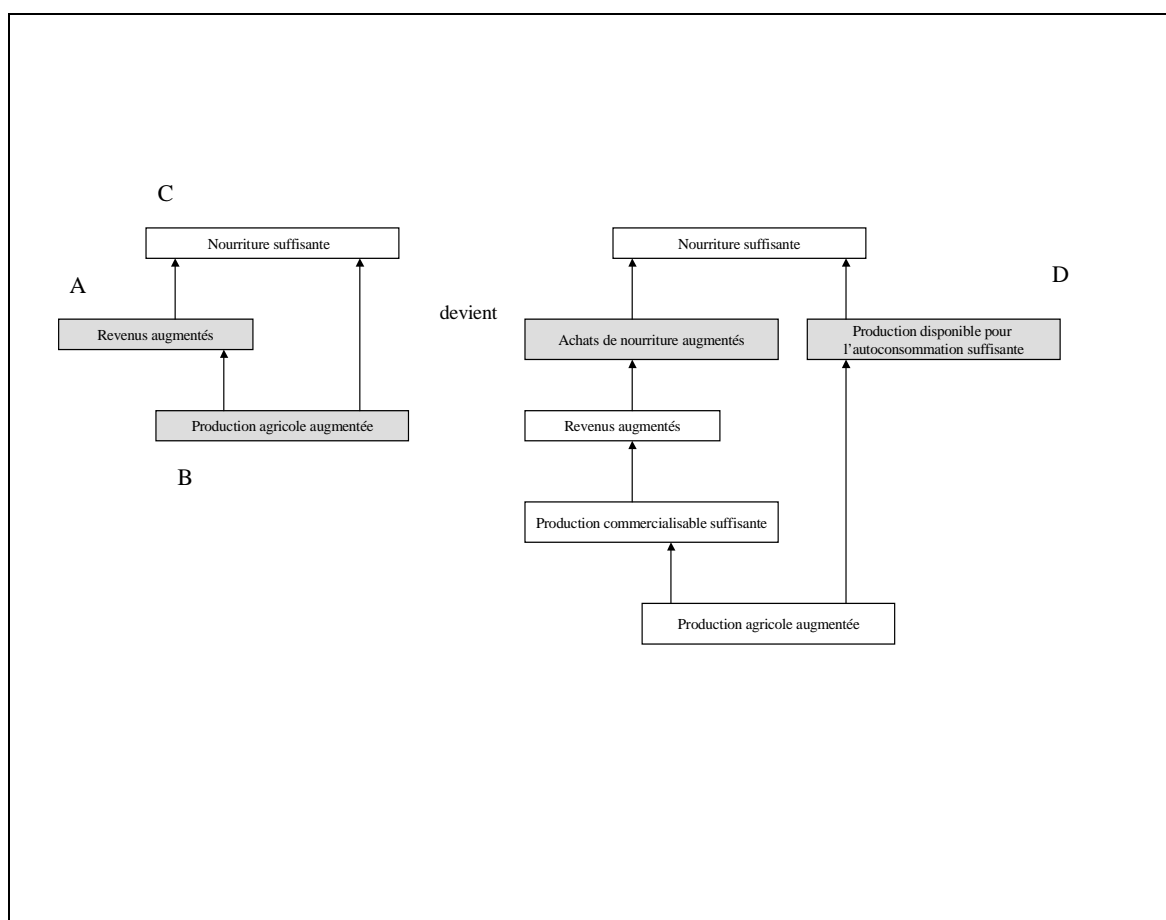
Parmi les objectifs situés en parallèle sous l'OS, les RA sont choisis d'après des critères d'efficacité (en termes de contribution à l'OS), d'effets externes (pas de conséquences négatives hors objectif), de facilité de les atteindre, compte tenu des contraintes et opportunités diverses, notamment la probabilité d'influences externes (suppositions) et des souhaits des partenaires.

Deux cas de figure particuliers sont à mentionner :

- Situation où deux objectifs apparaissent à la fois en série et en parallèle de l'autre : l'un agit sur l'OS à la fois directement et au travers de l'autre,
- Situation de relation en boucle (cercle vertueux).

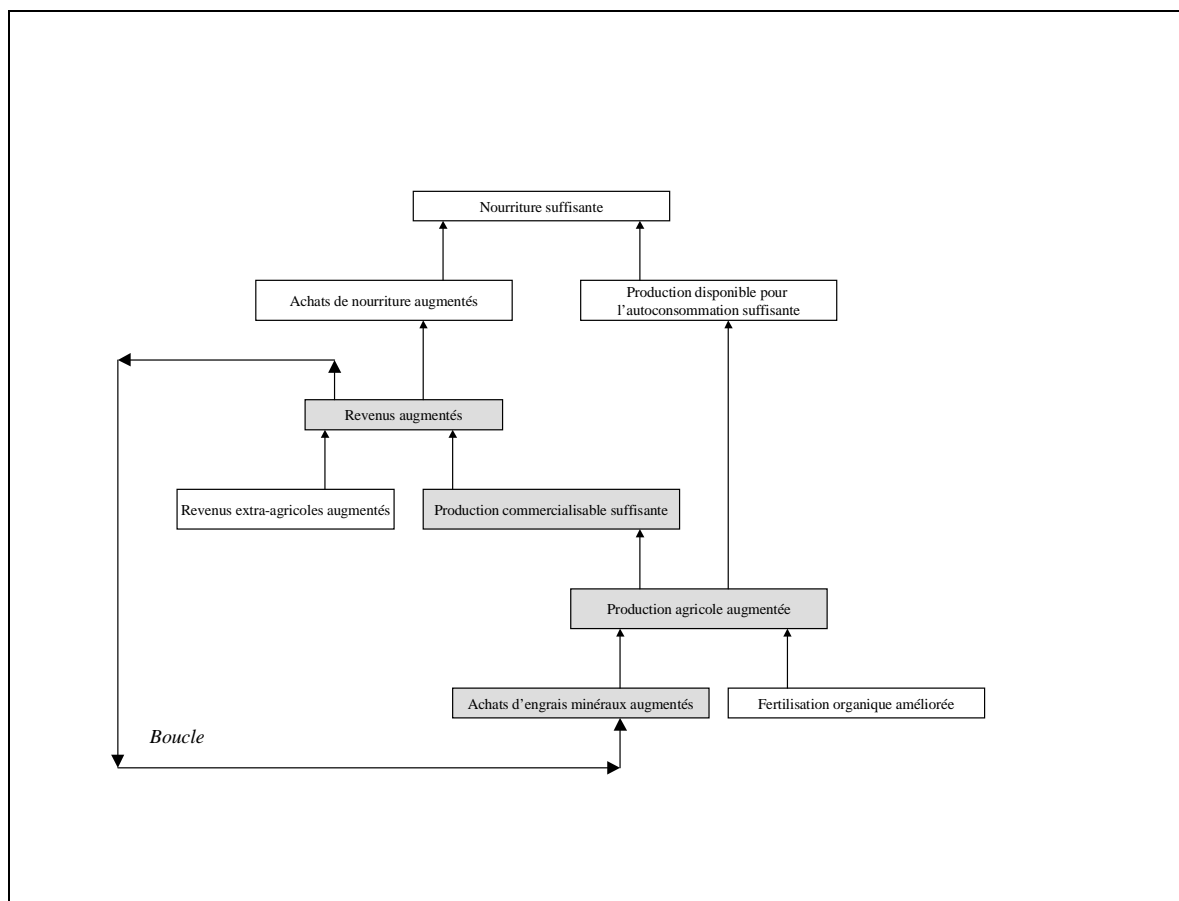
- 1) **Situation où deux objectifs apparaissent à la fois en série et en parallèle de l'autre** (Figure 4) : par exemple A (revenus augmentés) et B (production agricole suffisante) jouent en apparence de façon directe sur C (nourriture suffisante) et en outre B (production agricole suffisante) joue sur A (revenus augmentés). Pour lever cette difficulté il est recommandé de chercher à expliciter le mécanisme représenté par le lien direct B-C (production agricole - nourriture) et d'identifier par-là un facteur intermédiaire D (production agricole disponible pour l'autoconsommation), parallèle à A. Par cohérence un même degré de décomposition est suivi sur l'autre branche. A (ou un autre élément de la même branche) et D, qui sont en parallèle, constituent alors deux résultats attendus possibles qui contribuent à l'objectif spécifique C.

Figure 4. Exemple de transformation destinée à obtenir des résultats purement en parallèle.



- 2) **Situation de relation en boucle** (cercle vertueux - figure 5) : par exemple A (production augmentée) agit sur B (revenus augmentés) qui joue sur C (achats d'engrais minéraux augmentés), qui influence A. Le cercle vicieux demande à être abordé par les racines latérales, par exemple D (fertilisation organique améliorée) et E (revenus extra-agricoles augmentés), si D et E jouent sur un des objectifs A, B et C.

Figure 5. Exemple de système avec boucle : cercle vicieux transformé en cercle vertueux.



Traduire les objectifs en cibles opérationnelles et vérifiables

Les indicateurs (IOV)

Les indicateurs objectivement vérifiables (IOV) sont des variables influencées par le projet, reflétant l'atteinte des RA et de l'OS, et dont l'état peut être mesuré ou vérifié de manière objective (c'est-à-dire avec des conclusions peu influencées par la personne qui effectue la mesure ou la vérification).

Pour chaque IOV, il convient de préciser dans le cadre logique l'état espéré de ces variables : une situation ou un niveau cible. Il faut en tout cas préciser

- La variable en question, caractérisée par son unité de mesure,
- Le niveau-cible à atteindre, à un moment donné.

Le niveau cible doit exprimer une amélioration sensible mais réaliste (à réaliser !) par rapport au niveau initial (cela, à moins que le projet se contente de ralentir une dégradation...). Le niveau initial peut donc servir de référence, auquel cas le niveau cible pourra s'exprimer en pourcentage par rapport au niveau de départ.

Cependant ce niveau initial, au temps « zéro » du projet, n'est pas toujours connu avec précision. Dans ce cas les solutions suivantes sont à envisager :

- S'efforcer d'estimer le niveau le plus tôt possible après le démarrage du projet ;
- Choisir une référence indépendante du niveau initial ;
- Suivre l'évolution en grandeur relative.

Règles et orientations pour l'identification des IOV :

L'IOV, la variable à considérer

- *Idéalement l'IOV est précisé quant à la variable en cause (définie quant à sa nature et son unité de mesure), à l'état escompté de cette variable, et aux circonstances (de temps et de lieu notamment) où cet état est attendu ;*
- *Par objectif ou RA il faut au moins un IOV, idéalement un seul, parfois plusieurs quand aucune variable ne suffit à exprimer fidèlement l'objectif considéré ;*
- *La difficulté de trouver des IOV pour des projets peu techniques ne peut être un prétexte ni pour renoncer à de tels projets ni pour renoncer à poser des IOV ; au besoin, si l'objectif ne se prête pas à une mesure technique, le degré de satisfaction d'un échantillon de personnes pourrait être utilisé, même si l'exigence d'objectivité n'est alors pas parfaitement remplie ;*
- *La variable choisie doit être étroitement corrélée à l'objectif ou au RA correspondant, et y réagir à une échelle spatio-temporelle raisonnable ;*
- *L'IOV doit donc être choisi peu sensible à d'autres facteurs que l'objectif ou le RA qu'il cherche à indiquer ;*
- *Midi ne doit pas être recherché à quatorze heures ; dans le cas d'une construction par exemple, la simple présence physique du bâtiment, avec les caractéristiques voulues, est l'IOV ;*
- *Dans les cas moins concrets, il pourra être fait appel à plusieurs variables, qui ne sont chacune qu'une approximation et entre lesquelles une certaine redondance est possible ;*
- *L'IOV doit en tout cas refléter l'objectif correspondant et jamais un élément causal : l'IOV d'un RA ne peut refléter directement les moyens ou activités, l'IOV d'un objectif ne peut refléter directement le RA ni, a fortiori, les moyens et activités dont il résulte ;*
- *Le même IOV ne peut donc jamais figurer à plusieurs niveaux de la logique d'intervention ;*

L'état escompté de la variable

- *Le niveau-cible visé doit rester réaliste tout en reflétant une amélioration réelle, qui justifie les coûts du projet. Il faudra autant refuser la tentation initiale d'exagérer les performances pour susciter l'enthousiasme autour du projet que la tentation inverse, souvent plus tardive, de réduire les ambitions pour les atteindre sans effort ;*
- *L'unité de mesure doit être précisée sans ambiguïté ;*
- *Les circonstances dans lesquels l'état indiqué est souhaité sont à mentionner ;*
- *Parmi ces circonstances seront au besoin précisées les conditions dans lesquelles les RA et objectifs sont souhaités, de manière à éviter les impacts négatifs ;*
- *L'IOV se mesure de manière directe, non par un indicateur de l'IOV... ;*
- *L'IOV est accompagné d'une source de vérification qui répond aux critères indiqués plus loin ;*

- Les IOV doivent autant que possible refléter le degré de durabilité recherché ;
- Les fractions ou pourcentages sont à éviter si seul le numérateur ou un chiffre absolu sont visés (ou alors le numérateur ou la base 100 sont précisés) ; l'emploi de fractions ou de pourcentages risque en effet d'inciter à jouer tant sur le dénominateur que sur le numérateur.

L'utilité des IOV est de donner un contenu précis et concret aux objectifs et RA retenus, cela en vue de communiquer de manière tangible ce que l'on veut et attend du projet, mais aussi de suivre son avancement, d'apprécier l'atteinte de ses RA et objectifs (efficacité), d'estimer l'efficacité et de dégager des données quantifiées pour l'appréciation de toute autre performance du projet et notamment son bilan économique.

Exemples :

Résultat ou objectif	Type d'IOV incorrect	Type d'IOV correct
<i>Production agricole augmentée</i>	<i>Quantités d'engrais utilisées</i>	<i>Quantités récoltées</i>
	<i>Rendements obtenus (T/ha)</i>	<i>Rendements x superficie</i>
<i>Personnel formé</i>	<i>Nombre de formations effectuées</i>	<i>Nombre de personnes ayant acquis les nouvelles capacités</i>
<i>Niveau de vie augmenté</i>	<i>Pourcentage de bénéficiaires ayant atteint un niveau seuil</i>	<i>Nombre absolu de personnes ayant atteint le seuil visé</i>
<i>Braconnage diminué</i>	<i>Nombre de délits constatés</i>	<i>Nombre de délits constatés par effort de contrôle</i>

Les IOV doivent être en particulier précis pour l'OS et les RA.

Pour la conduite du projet, le niveau final à atteindre pourra être décomposé en étapes intermédiaires, qui y conduisent de manière progressive, les échéances étant alors à préciser. Par exemple, si l'on souhaite avoir reboisé 1000 ha en 5 ans, on pourra se fixer comme cibles de planter 200 ha par an.

Les sources de vérification

Les IOV sont sans utilité si leur état ne peut pas être vérifié. Dès lors il s'agit de s'assurer que les sources de vérification existent ou existeront. Avec les sources de vérification sont normalement précisés : la forme ou le support de l'information, l'origine (qui fournit l'information ?), la régularité ou la périodicité.

Une source de vérification est idéalement accessible, peu coûteuse, fiable, à jour, pertinente (elle donne bien les IOV escomptés), adaptée à l'échelle de perception voulue (il n'est notamment pas question de mesurer les performances d'un projet agricole local d'après des statistiques agricoles nationales).

Des sources satisfaisantes peuvent préexister au projet (statistiques de routine, rapports des administrations...). A défaut, deux solutions sont à envisager :

- Prévoir que le projet produise les données manquantes (échantillonnage de terrain, enquêtes chez les bénéficiaires) ;
- Réviser au besoin les IOV.

Le coût du suivi devra de toutes les façons être considéré dans le budget.

Apprécier et suivre les facteurs externes

Les hypothèses ou suppositions

Pour apprécier la faisabilité d'un projet et s'assurer de son réalisme, il importe d'identifier et de formuler correctement l'état espéré des facteurs externes et incertains dont le projet dépend. C'est pourquoi on doit formuler des « hypothèses » ou « suppositions », définies comme des situations favorables et incertaines, dont on escompte qu'elles seront réalisées car la réussite du projet en dépend, sans que celui-ci ne les influence.

Les hypothèses portent donc sur des **facteurs externes**, dont la situation future est incertaine et probables, et qui sont déterminants pour le projet :

- Par définition, elles sont externes à la logique d'intervention ;
- Nécessairement elles sont incertaines, sans quoi il ne servirait à rien de les relever ;
- Elles doivent cependant être probables, dans la mesure où le projet compte sur leur réalisation ; sans cela, le projet serait trop risqué et demanderait à être revu ou abandonné ;
- Ce sont des faits déterminants au sens où, par définition, ils conditionnent l'atteinte des objectifs, au niveau indiqué par les IOV.

Les hypothèses sont en partie déduites de l'AdO mais en partie seulement. Leur identification suit normalement l'analyse des stratégies et de l'identification de la logique d'intervention (à savoir l'enchaînement activités-RA-OS-OG) :

- Dans l'AdO, se trouvent des objectifs non retenus pour le projet, non influencés par lui, mais qui l'influencent ; si la situation relative à l'un de ces « objectifs » risque de changer, son état futur probable va faire l'objet d'une supposition, sur base de laquelle les ambitions du projet (traduites par les IOV) seront ajustées et dimensionnées.
- En dehors de l'AdO, il peut exister des facteurs externes qui risquent aussi d'évoluer et de conditionner les performances du projet. En effet, l'AdO est issu de la transformation d'un AdP où ne figurent que les problèmes de la situation initiale, alors qu'en réalité de nouveaux problèmes risquent d'apparaître. Des suppositions analogues peuvent être faites sur l'état futur de ces facteurs.

Les hypothèses portent généralement sur :

- Le contexte politique, militaire et institutionnel,
- Les conditions climatiques ou les aléas naturels,
- Les conditions de marché,
- La réponse des groupes cibles ou de divers partenaires aux actions et sollicitations du projet : à ce niveau, il convient d'être prudent dans la formulation de manière à bien discerner les situations hors de contrôle (à placer sous les hypothèses) et les conséquences des actions du projet.

Une hypothèse se formule de manière analogue aux objectifs, comme un état positif.

Bien entendu, si elles se réfèrent à des incertitudes quant à la situation initiale, mieux vaut lever ces incertitudes avant de commencer le projet. Et si elles peuvent être aisément contrôlables,

mieux vaut chercher à les infléchir par le projet et donc à les intégrer dans la logique d'intervention, ce qui revient à les supprimer de la liste des hypothèses.

L'appréciation et la prise en compte des risques

Dans le cas où le risque de non-réalisation d'une condition retenue comme hypothèse et donc aussi le risque de non-atteinte d'un objectif sont trop élevés, il convient :

- de chercher à transformer l'hypothèse en objectif ou RA du projet, donc de mettre en œuvre des activités qui garantisse la réalisation de cette condition ;
- de réviser à la baisse les ambitions (objectifs, RA, IOV) tout en vérifiant que le projet vaut encore la peine ;
- de renoncer éventuellement au projet envisagé.

Pour les hypothèses retenues, la gestion du projet devra, grâce à une flexibilité suffisante, s'adapter à la situation réelle des variables correspondantes, qu'il importe donc de surveiller.

Agencer les activités en fonction des résultats attendus

L'identification des activités

Les activités sont les actions à mettre en œuvre par le projet pour atteindre les RA. Pour les formuler, il faut donc avoir bien :

- Identifié les résultats attendus (RA), la manière de les atteindre, les méthodes à suivre ;
- Distingué les acteurs du projet des personnes extérieures dont le projet attend peut-être un changement de comportement : en effet, il ne s'agit pas de lister ce que des tiers doivent faire.

Les activités peuvent être déduites de l'AdO, par une traduction en activités (= actions) des objectifs (= situations) indiqués sous ceux retenus comme RA. Mais comme l'AdP refuse les solutions négatives et que c'est bien ici que des **solutions** doivent être apportées, des éléments nouveaux, non inclus dans l'arbre peuvent être librement ajoutés en fonction des opportunités et contraintes.

Les activités doivent être identifiées de façon précise et opérationnelle. Néanmoins en début de projet, une flexibilité suffisante doit être assurée de manière à faciliter la mise en œuvre et l'adaptation aux changements ou aux imprévus et de façon à ne pas s'enfermer dans une option préconçue. En général, c'est en effet en cours d'exécution du projet que l'on se rend compte de la meilleure façon de faire et il faut éviter de s'interdire d'emblée l'adoption de solutions qui n'avaient pas été imaginées au départ.

Une fois les activités formulées, il convient de vérifier que, moyennant réalisation des hypothèses, il est réaliste et souhaitable de les effectuer et qu'il est vraisemblable que grâce à elles les RA seront atteints sans effets externes trop préjudiciables. Sinon, il faudra ou bien réviser les activités ou bien ajuster les RA et leurs IOV.

Les activités définissant le contenu opérationnel du projet, c'est d'elles que vont découler les résultats des éventuelles analyses économiques et financières ou des évaluations d'impact. Et ce sont elles qu'il faudra ajuster pour que ces résultats soient aussi favorables que possible.

La formulation et le classement des activités

Les activités se formulent sous forme de **verbes à l'infinitif**. Au-delà de la convention formelle, il s'agit par-là de marquer la distinction claire entre activités d'une part et RA et objectifs de l'autre, qui sont des situations.

Les activités **se classent en fonction des RA** qui en découlent, même si parfois une même activité peut produire plusieurs résultats. Les RA étant numérotés, les activités le seront de même, par un classement numérique en fonction du RA auquel elles se rapportent. Par exemple, les activités liées au RA2 seront numérotées respectivement 2.1, 2.2, 2.3... : voyez l'exemple de cadre logique présenté en annexe. Dans le cas où une activité contribuerait à plusieurs RA, il est suggéré de la répéter en mentionnant explicitement, par une référence à l'autre numéro, qu'il s'agit de la même (par exemple on indiquera 2.3 = 1.4).

En pratique, la formulation des activités en début de projet est souvent large ou souple (quoique précise, non ambiguë), de manière à permettre une marge de manœuvre en cours d'exécution. De nouvelles formulations, plus précises ou restrictives, peuvent donc apparaître en cours de projet. Cependant, il est conseillé de maintenir un rapport explicite avec la première formulation (par exemple en décomposant l'activité en sous-activités et en tâches opérationnelles) et de suivre la même numérotation.

Réunir et agencer les moyens pour les activités

Estimer les moyens

Le projet requiert des moyens physiques, financiers et humains, qu'il faut identifier, caractériser et quantifier, cela dès le départ. L'estimation des moyens est en effet indispensable pour chercher à les réunir et s'assurer qu'ils seront disponibles et que le projet sera donc réalisable. Elle est également nécessaire pour apprécier l'efficacité du projet : vérifier que ses coûts sont raisonnables.

Les moyens requis sont tant ceux qui servent les activités opérationnelles qui tendent vers les RA que ceux nécessaires au fonctionnement propre du projet, y compris le suivi-évaluation.

Les moyens financiers sont les fonds nécessaires au fonctionnement du projet (fond de roulement, ...) et qu'il ne faut pas confondre avec le coût.

Une réflexion explicite est souhaitable sur la nature et l'origine des moyens envisagés. Les technologies doivent être appropriées, c'est-à-dire adaptées au contexte et au but poursuivi, maîtrisables, aptes à être mises en œuvre durablement sans soutien extérieur, à coûts récurrents limités et supportables. Les ressources locales, y compris le personnel spécialisé, sont à valoriser mais cela dans les limites strictes où elles ne sont pas détournées de meilleurs usages. Le choix des moyens met en jeu l'efficacité, l'efficacité, la durabilité, l'impact...

Le personnel est habituellement considéré comme moyen, même si chaque être humain est également une fin en soi... Le choix des moyens humains pose de délicats problèmes spécifiques :

- Comme les moyens matériels, ce sont les compétences et qualités nécessaires pour mener les activités définies en fonction des RA et des objectifs à atteindre, qui doivent guider le recrutement : les critères de copinage ou d'appartenance à l'un ou l'autre clan ne devraient pas entrer en ligne de compte... ;
- L'équipe doit dans son ensemble être capable de mener toutes les activités du CL et les activités de gestion du projet, sans vide ni sans personnel excédentaire ni de recouvrements de responsabilité, qui risqueraient de créer des conflits ou des relations de compétition ;
- Les tâches à confier aux personnes recrutées doivent être clairement définies en fonction du CL du projet, communiquées aux concernés et acceptées par eux dès la signature du contrat ;
- Les barèmes sont à ajuster aux pratiques du lieu : décents et conformes aux lois sociales mais pas trop élevés non plus, pour éviter la surenchère et le débauchage de personnel ;
- Enfin, il ne faut pas négliger l'avenir du personnel après la durée du projet : il sera notamment influencé par les formations et capacités reçues en cours de projet, d'éventuels pécules de sortie, un appui à la réinsertion, ou la pérennisation de l'emploi via la création d'activités financièrement viables.

Estimer les coûts monétaires

L'estimation prévisionnelle des coûts, sur base des moyens jugés requis, est nécessaire pour préparer les budgets et chercher les fonds. Elle l'est aussi pour évaluer l'efficacité ou le rapport coût-efficacité du projet et l'ajuster en conséquence, au niveau des moyens, des activités ou des résultats visés. L'estimation des coûts doit également permettre d'apprécier la probabilité que les fonds et les moyens seront disponibles ; à défaut de probabilité satisfaisante, une révision des ambitions du projet s'imposerait.

Souvent, l'estimation des coûts ne se réduit malheureusement pas à de simples additions. Le cas échéant, des hypothèses sont à faire sur l'évolution des coûts unitaires ou des taux de change, les charges fiscales et frais financiers sont à intégrer, de même que la difficile comptabilité du temps, au travers de taux d'intérêt ou d'inflation et des calculs d'amortissement : ce n'est pas le lieu ici d'apprendre à maîtriser ces techniques mais l'attention doit être attirée sur la nécessité, pour les projets complexes ou de longue durée, de recourir à une certaine expertise.

Dans le cas où des partenaires apportent une contribution en nature, il peut être recommandable de mentionner son équivalent monétaire parmi les coûts et les moyens, en vue de la faire apparaître et reconnaître explicitement et d'éviter la sous-estimation du coût total. Il faut être conscient toutefois des biais que peut notamment introduire l'énorme disparité des rémunérations dans l'appréciation des apports respectifs.

Estimer aussi les coûts réels

Pour préparer le budget, l'estimation des coûts aura été purement financière. Pour évaluer l'efficacité dans une perspective de développement durable, des appréciations non monétaires et la prise en compte de coûts externes ou de coûts non payés sont à intégrer dans la réflexion. Ainsi, les ressources rares (comme l'eau en zones arides, la terre en régions très peuplées) et celles d'emploi polluant (hydrocarbures) seront à considérer comme coûteuses indépendamment de leur prix monétaire. De même l'effort humain n'est pas toujours bien corrélé à son coût monétaire (en particulier lorsque l'on compare le coût du travail au Nord et au Sud). Dans le Sud, l'emploi d'un personnel local dont les qualifications sont rares peut représenter un coût d'opportunité élevé, ces personnes étant rendues indisponibles pour d'autres tâches utiles. Cette appréciation des coûts réels n'est pas requise pour obtenir les moyens mais elle est nécessaire pour optimiser l'efficacité du point de vue du développement durable.

Obtenir les fonds

L'obtention de moyens financiers et même de surplus est, dans les faits, souvent un but en soi... Cette situation est à reconnaître avec réalisme. Et sans doute est-il légitime que les professionnels du développement en vivent. Néanmoins, leur activité n'a de sens que s'ils jouent le jeu de la hiérarchie inverse : la finalité de développement et l'intérêt des bénéficiaires cibles prédominent.

Comme les ressources budgétaires sont limitées, elles doivent servir au mieux, donc aller en priorité aux projets les plus pertinents et efficaces. De ce point de vue les bailleurs de fonds ont des exigences méthodologiques respectables et ceux qui sollicitent leur appui sont tenus à la plus grande transparence et honnêteté. Quiconque prétend travailler au développement doit accepter et même espérer de voir refuser sa proposition de projet quand elle permet le financement d'un autre projet.

Les principes à suivre sont donc de formuler de bons projets, pertinents, cohérents, dotés de toutes les garanties d'efficacité, d'efficacité, de durabilité et d'impact de développement, préparés avec toute la rigueur méthodologique possible, et, à défaut, de simplement s'abstenir. En outre, la présentation doit entrer dans le moule des procédures et formulaires demandés par le bailleur de fonds, en vue de faciliter la gestion du dossier. Tous les critères administratifs d'éligibilité à la ligne budgétaire visée doivent bien entendu être remplis.

Mais les bailleurs ne sont pas infaillibles et ne partagent pas toujours les mêmes finalités : l'octroi d'un financement ne signifie pas que vous soyez sur le droit chemin ! Il ne s'agit donc pas de s'adapter à tous prix aux exigences ou aux demandes du bailleur de fonds. L'obtention des moyens n'est en effet pas un but en soi mais une simple étape vers l'atteinte de l'objectif, qui ne doit dès lors pas en être compromis. Il n'est pas question, en principe, d'éroder la pertinence de l'objectif pour avoir les moyens, ni d'annoncer des miracles pour susciter une dévote aumône. S'il est parfois tentant de déformer la réalité pour attirer de bonnes grâces, n'oublions pas qu'il faudra par la suite réellement s'efforcer d'exécuter ce qui aura été annoncé.

Les bailleurs de fonds ne sont par ailleurs pas la seule source de financement à attendre. Les moyens financiers d'un projet peuvent en effet également venir du gouvernement local, des bénéficiaires, ou encore des produits mêmes du projet.

Approcher la logique des bailleurs de fonds : la gestion de cycle de projets

Pour la négociation avec les bailleurs de fonds, il est en outre utile de comprendre la logique selon laquelle ils gèrent les projets. Il s'agit en général de la GCP (Gestion de Cycle de Projet), fondée sur :

- La division du cycle de vie d'un projet en phases successives, chacune bien identifiée et gérée distinctement.
- L'emploi d'une terminologie, d'outils et de formats standardisés, notamment le Cadre Logique et le Format de Base.

Se procurer les moyens pour les mettre en œuvre

La transformation des fonds en moyens physiques et humains répond aux règles normales de recherche du meilleur rapport qualité-prix. Cependant, dans un esprit de développement, il pourrait être logique de s'imposer également des normes écologiques ou sociales. Et bien sûr il faudra tenir compte des règles émanant des bailleurs de fonds, qui sont parfois à l'avantage du commerce extérieur des pays qu'ils représentent mais peuvent aussi, à moins d'un excès de lourdeur bureaucratique, servir à la gestion efficiente des budgets (règles de libre concurrence pour la passation des marchés).

Les délais de livraison, les tracasseries administratives et douanières, les taxes fiscales ou parafiscales liées à l'obtention des moyens sont à prendre en compte dans les calendriers, dans le calcul des coûts et dans la prévision des besoins de trésorerie.

Organiser le travail et répartir les tâches

Un soin particulier doit être accordé dès la conception du projet à son montage institutionnel, aux règles de fonctionnement interne et à une répartition claire des rôles et responsabilités, sans recouvrement ni ambiguïtés. Chacun doit savoir, comprendre et accepter ce qui est attendu de lui, et être motivé à l'apporter. En ce sens, une certaine participation de chacun à l'évaluation et aux prises de décision paraît nécessaire. La division des tâches n'implique pas nécessairement une hiérarchie unidimensionnelle. Elle ne peut se traduire par une perte de solidarité ou de participation proactive dans la poursuite de l'objectif du projet.

Un équilibre devra être trouvé entre le besoin de discipline et d'efficacité d'une part, celui de démocratie interne ou de respect des travailleurs de l'autre. Un danger est que la légitimité morale du projet ne serve d'alibi pour s'autoriser à surexploiter le personnel, pour s'octroyer des avantages excessifs, ou pour négliger la participation interne. Dans la réalité en effet, les projets répondent souvent aux injonctions des bailleurs en faveur d'une participation des bénéficiaires, sans assurer un même niveau de participation dans leur gestion interne.

Il est conseillé de dresser dès que possible un organigramme de partenariat, convenu avec les partenaires, et dès le départ un organigramme interne de l'équipe de travail, qui précise les tâches principales de chacun (avec éventuellement un calendrier d'engagement lié à celui de l'activité : cfr calendrier des ressources). Une souplesse sera cependant demandée, pour que chacun puisse contribuer à surmonter les imprévus.

Programmer l'exécution et les dépenses

Un calendrier d'activités est généralement indispensable pour dimensionner le projet, programmer son exécution selon des séquences logiques, assurer la complémentarité et la synergie des diverses contributions ou composantes, s'organiser de telle sorte que les moyens seront disponibles à temps.

Le calendrier d'activités est un graphique ou un tableau croisant les activités et les périodes de temps.

Le calendrier doit être réaliste et vérifiable : il faut espérer pouvoir le tenir et le suivre. Cependant, une certaine flexibilité doit être prévue, le respect d'un calendrier strict étant beaucoup moins important que l'atteinte des RA et de l'OS.

Appuyé sur des dates-jalons, y compris les échéances finales, le calendrier doit viser à atteindre à temps les cibles définies par les IOV, compte tenu des contraintes externes (comme les saisons), de la durée inhérente aux activités et à la production de leurs résultats, ainsi que des séquences et liens d'interdépendance entre activités.

Bien que destiné à réduire l'incertitude, le calendrier doit pouvoir être conçu et géré dans l'incertitude, puisque celle-ci est inéluctable dès lors que l'avenir est en jeu. Mieux vaut numéroter les mois ou les années que les désigner par des dates précises (sauf les mois dans le cas de calendrier très dépendant des saisons). Par ailleurs, comme le détail des activités, le calendrier pourra être précisé en cours d'exécution par un découpage en tranches de temps de plus en plus fines.

Une fois le calendrier d'activités précisé, il faudra programmer une mise à disposition à temps des moyens et de la trésorerie. A cette fin est établi le calendrier des ressources, qui se fonde sur le calendrier des activités. Il indique par activité et tranche de temps correspondante quels seront les moyens requis et les coûts. Sa structure est donnée ci-dessous.

Activité/intrant	Unité	Quantité par période			Coût/ Unité	Coût par période			Coût total
		Tr 1	Tr 2	Tr 3		Tr 1	Tr 2	Tr 3	
Activité 1.1. - Equipement : - Ordinateurs - Modem - Imprimante - Salaires : - Fonctionnement - Téléphonique - Papier - Encre									
Activité 1.2....									
Etc									

Cette analyse doit pouvoir déboucher sur un calendrier des actions de gestion, ayant trait à l'acquisition des moyens et à l'embauche du personnel compte tenu de tous les délais possibles. Elle permet également d'estimer le coût par activité, qui sera un élément d'appréciation de son efficacité. Enfin, elle doit déboucher sur les prévisions de trésorerie.

Vérifier la logique moyens-fins

Une succession de liens de causalité lie les moyens aux objectifs globaux, au travers des activités et des RA.

La démarche de conception ayant été ascendante, partant des objectifs, il convient de vérifier dans l'ordre inverse, descendant des causes vers les effets :

- Si les coûts correspondent bien aux moyens prévus et si le budget permettra donc bien de les acquérir ;
- Si les moyens prévus permettront la mise en œuvre des activités, en leur étant nécessaires et suffisants ;
- Si les activités vont donner les RA, y suffisent et y contribuent toutes ;
- Si les résultats RA vont ensemble générer l'OS ;
- Si l'OS va effectivement contribuer aux OG.

Cette vérification s'effectue en supposant les hypothèses (conditions externes) réalisées. Mais il faudra également s'interroger sur la vraisemblance que ces hypothèses se réalisent réellement et sur les conséquences de leur non réalisation éventuelle.

Evaluer et consolider l'impact de développement durable

Une fois les projets rationnellement conçus en fonction de l'OS et focalisés sur celui-ci, il s'agit encore de vérifier que l'ensemble de ses conséquences, voulues ou non, sera compatible avec la finalité plus globale de développement durable. A cette fin, il faudra, en premier lieu, identifier les impacts possibles, ensuite les évaluer d'après l'efficacité générale des activités influencées par le projet, la répartition de leurs bénéfices et coûts dans le temps (durabilité) et leur répartition à l'intérieur de la société actuelle (équité).

Identifier les impacts

Chaque niveau de la logique d'intervention, activités-RA-OS, est censé avoir pour effet le niveau suivant, RA-OS-OG. Cependant des effets sont également possibles en dehors de ce que prévoit ou attend la logique d'intervention. Il importe d'identifier ces effets, en s'interrogeant sur ce que les activités peuvent produire d'autre que les RA, sur ce que ceux-ci peuvent provoquer d'autre que l'OS, et sur ce que celui-ci peut causer d'autre que les OG. Il faudra en outre envisager les conséquences d'une possible non réalisation des hypothèses.

Pour ce travail, il convient de s'appuyer tout d'abord sur l'AdP et l'AdO mais ceux-ci ne peuvent suffire. En effet, les arbres vont permettre d'identifier des variations sur des situations insatisfaisantes du départ, mais en principe pas sur les situations satisfaisantes ou neutres, qui pourtant risqueraient de se dégrader. L'AdP ou des objectifs est donc un outil, qu'il serait irrationnel de ne pas utiliser, mais un outil parfois insuffisant. C'est pourquoi il a été proposé plus haut de compléter l'AdP par un graphe de la situation initiale, incluant les relations en boucle et les facteurs non problématiques.

Finalement, l'impact du projet sera identifié comme étant l'ensemble de ses conséquences, intentionnelles ou non, définies comme la différence entre la situation avec et la situation sans projet (à ne pas confondre avec la différence « après » - « avant »).

Evaluer la contribution au développement durable

L'impact total, combinant les effets voulus (RA, objectifs) et involontaires, tant économiques que sociaux ou environnementaux, peut être apprécié, du point de vue du développement durable, selon trois axes :

- L'efficacité générale : la question est de savoir si les effets bénéfiques du projet, déduction faite de ses impacts négatifs, justifient la consommation des facteurs de production ;
- La durabilité : la mesure dans laquelle le bilan des coûts et bénéfices pourra rester longtemps favorable, sans risquer de se retourner à l'avenir ;
- L'équité dans le partage des coûts et bénéfices : l'équité entre générations étant abordée par le critère de durabilité, il s'agit encore de se soucier de l'équité entre catégories sociales contemporaines les unes des autres.

L'efficience générale

Un projet produit et consomme. Il produit des extrants : biens, services, altérations favorables ou défavorables de l'environnement biophysique ou social. Il consomme des facteurs de production (intrants) : matières premières (ressources naturelles), travail, capital (outils, équipements). Il en va de même des activités influencées par le projet, externes à celui-ci.

L'efficience générale est le rapport entre les bénéfices nets issus de la situation avec projet (productions utiles, aménités, améliorations diverses, effets directs et indirects...), déduction faite de ses impacts négatifs (nuisances...), et la consommation des facteurs de production (appréciés par un coût d'opportunité, à savoir par l'utilité de ce qui aurait pu être obtenu d'autre avec ces facteurs production). Les effets bénéfiques ou négatifs sont évalués en termes d'utilité, à savoir en termes d'aptitude à satisfaire un besoin (besoin de subsistance : alimentation, abri, eau potable, soins de santé ; protection : sécurité... ; affection ; compréhension : culture, éducation, recherche de sens... ; participation ; loisirs et repos ; création ; identité ; autonomie). La question est bien entendu de savoir si les bénéfices justifient les coûts et si le rapport entre eux ne peut pas être amélioré.

En pratique, le raisonnement sera centré sur les quantités consommées d'intrants rares (ou d'extraction dommageable à l'environnement) et le meilleur usage qui puisse en être fait.

Les analyses économiques classiques ont une prétention analogue d'effectuer des bilans au niveau de la collectivité. Cependant, elles reposent généralement sur des calculs monétaires dont la pertinence peut être contestée, dans la mesure où les valeurs monétaires ne reflètent qu'imparfaitement l'utilité sociale des biens économiques pour le développement durable. La théorie économique, ou une certaine théorie économique, avance certes que, sous des conditions précises de liberté du marché, la valeur monétaire d'un bien exprimée par son prix s'aligne sur son utilité marginale pour le consommateur et sur le coût marginal de production. Mais dans la réalité ces conditions ne sont généralement pas remplies et quand bien même elles le seraient les prix pourraient encore être considérés comme de piètres indicateurs de la valeur (même marginale) pour le développement durable parce que :

- Ils sont biaisés en faveur des demandes actuelles des consommateurs à fort pouvoir d'achat, tendent donc à négliger les besoins prioritaires des plus pauvres et sont insensibles à la demande (inexprimée) des générations futures ; or ces biais sont cruciaux dans les enjeux Nord-Sud et dans ceux du développement durable.
- Les coûts influençant les niveaux de prix n'incorporent généralement pas les impacts sur l'environnement (ou autres externalités) et sont largement biaisés par les disparités de rémunération du travail, notamment entre le Nord et le Sud.

La durabilité

Un projet efficace, au sens qui vient d'être défini, produit (directement et indirectement) un flux net positif de bénéfices. La durabilité se réfère à la pérennité de ce flux net de bénéfices (sous forme de biens ou de services) au-delà de la date de terminaison du projet. Elle peut découler d'une modification durable d'une situation ou de tendances, ou dépendre du maintien d'une activité, ce qui suppose une disponibilité constante des moyens nécessaires à sa mise en œuvre (viabilité) et un intérêt suffisant des partenaires à poursuivre leur contribution (ce que vérifie classiquement l'analyse financière). Elle est bien entendu très tributaire de l'acceptabilité sociale du projet ou des activités concernées. Et elle est généralement d'autant plus élevée que le projet aura réussi à retourner des cercles vicieux en cercles vertueux.

En pratique, la durabilité ne peut être garantie ni correctement appréciée dès le départ puisque l'avenir est incertain. Elle sera donc évaluée au travers des conditions qui la favorisent ou des facteurs de durabilité⁹. A relativement court terme, ce sont :

- L'appropriation par les bénéficiaires ou par des partenaires permanents qui adhèrent aux objectifs du projet et ont un rôle clé à jouer dans la perpétuation de ses bienfaits ;
- L'appui politique et institutionnel : il s'agit d'examiner dans quelle mesure les autorités ou les partenaires poursuivent une politique durable favorable aux objectifs du projet (néanmoins reconnaître objectivement que cette situation est favorable ne signifie pas qu'il faille par principe se soumettre aux politiques existantes des autorités, comme si elles n'étaient jamais critiquables !);
- Les technologies appropriées : la capacité locale de maîtriser des techniques éventuellement introduites par le projet et d'en assumer les coûts récurrents ;
- L'adéquation socioculturelle : il s'agit notamment de veiller aux facteurs qui influencent le risque de rejet par la population, en raison de normes ou d'attitudes socio-culturellement peu compatibles ;
- Les capacités locales de gestion ;
- Le maintien des facteurs environnementaux dont dépendent les bénéfices du projet ;
- La viabilité financière des activités ou partenaires dont dépend le maintien des bénéfices du projet ; il s'agit en particulier de veiller à la couverture des coûts récurrents des activités à poursuivre.

A plus long terme, la durabilité sera envisagée au travers de la conservation des potentialités d'avenir dans un souci d'équité inter-générationnelle : dans l'esprit du développement durable, il s'agit d'apprécier l'état du patrimoine (capital) qui sera légué aux générations futures (capital économique : infrastructure, outils de production ; capital naturel : biodiversité, conditions environnementales, ressources naturelles ; capital humain : connaissances, savoir-faire ; capital culturel et social : relations humaines, institutions...).

⁹ Parfois, les facteurs de durabilité ou de viabilité sont en fait présentés comme un amalgame de facteurs de qualité, en vue de répondre à des préoccupations transversales diverses, comme la protection de l'environnement ou le statut des femmes. L'option suivie ici est de prendre en compte ces effets possibles au niveau de l'impact.

La révision de ces facteurs doit au besoin susciter un ajustement du projet pour les renforcer. Cette démarche doit en principe être systématique, mais des exceptions à cette règle sont souhaitables et possibles : si un projet consiste à apporter une solution irréversible à un problème, alors sa durabilité est en effet acquise d'office, dès lors qu'il est efficace.

L'équité

Le concept de développement durable se réfère, au départ, à une logique d'équité envers les générations futures mais il serait incohérent de poser comme valeur l'équité envers les générations futures sans se soucier de l'équité au sein de la génération actuelle.

L'équité se réfère à la situation résultant du projet et non à ses apports : elle implique de donner au prorata des besoins ou de s'efforcer à atténuer les disparités existantes, et ne consiste donc pas à reproduire ces dernières en donnant autant aux riches qu'aux pauvres.

L'équité intra-générationnelle sera notamment examinée au travers des facteurs suivants :

- La distribution sociale des coûts et bénéfices, examinés au niveau de l'efficience (y compris donc les coûts et bénéfices non monétaires, dont l'évaluation est largement tributaire des besoins et intérêts propres des acteurs concernés) ;
- Le partage des influences et du pouvoir ;
- Les choix technologiques, qui déterminent la distribution des emplois, des pouvoirs d'influence, des capacités d'autonomie et des rémunérations ;
- La protection de l'environnement, en ce qu'elle est rarement neutre d'un point de vue social ;
- Les aspects socioculturels ;
- L'égalité hommes / femmes ;
- La viabilité (dite) financière (en particulier celle des groupes sociaux fragiles) ;
- le risque, fréquent, que soient externalisés certains coûts du projet (au détriment de populations ou de catégories sociales non visées comme bénéficiaires) ;
- les conséquences distributives de certains effets économiques (production, équilibre des prix ...).

En tirer les conséquences

L'évaluation de l'impact, effectuée au stade de la préparation du projet, doit selon les cas conduire à :

- Identifier des mesures correctrices, y compris un suivi des indicateurs d'impact ;
- Proposer des alternatives, caractérisées par le choix d'autres stratégies ou d'autres ensembles d'activités ;
- Au besoin renoncer au projet !

Programmer le suivi et l'évaluation

- ◆ Le suivi et l'évaluation sont à programmer dès la préparation du projet, et à budgétiser.

Le suivi est une activité de routine, exécutée par les gestionnaires du projet pendant son exécution.

Il porte sur

- le respect des calendriers et l'engagement des moyens,
- l'évolution des indicateurs de résultat (IOV), dont on attend qu'ils se rapprochent progressivement des niveaux cibles,
- l'état des hypothèses,
- les effets externes au projet (impacts).

L'objectif du suivi est d'aider à conduire le projet. La gestion de ce dernier doit donc pouvoir être infléchie d'après les résultats du suivi, et cela à temps. Des dispositions sont donc nécessaires pour collecter et traiter dans les délais voulus les données relatives aux IOV et assurer une souplesse suffisante dans le pilotage du projet. Les informations utiles devront être communiquées à temps à qui de droit, ce qui implique d'organiser des flux d'information fluides en fonction des partages de responsabilité.

- ◆ **L'évaluation** est une activité ponctuelle, exécutée en cours ou en fin de projet, de préférence par des personnes externes et indépendantes : elle porte sur la pertinence des objectifs, leur atteinte (efficacité), le rapport coûts-résultats obtenus (efficacité), la durabilité, l'impact. L'objectif de l'évaluation est de proposer des réorientations du projet (s'il n'est pas terminé) ou de tirer des conclusions pour les projets futurs.

Produire des documents adaptés

Le cadre logique

Une **cohérence** logique du projet est essentielle pour assurer son efficacité, son efficience et, en définitive, toutes les performances attendues : les objectifs doivent être posés clairement et servir de fil conducteur, les relations de cause à effet doivent être clairement identifiées et se refléter dans les **séquences logiques activités-RA-OS**, les hypothèses doivent être formulées et vérifiées, les RA suivis, les activités ajustées en conséquence, les moyens adaptés et affectés à la poursuite de l'objectif, cela en dépit de toutes les sollicitations.

Le Cadre Logique (CL) est l'un des outils essentiels qui aide à vérifier ou assurer cette cohérence logique, notamment parce qu'il présente et résume les éléments structurants du projet. En plus, sa fonction est de fournir une vision synthétique du projet, de faciliter les comparaisons entre projets, et d'aider le suivi et l'évaluation.

Le Cadre Logique est un **tableau synoptique** qui présente de manière cohérente et standardisée diverses informations clés d'un projet, essentiellement :

- la hiérarchie d'objectifs à atteindre et la manière de les vérifier,
- les ressources et activités nécessaires à l'atteinte de ces objectifs,
- les facteurs importants qui échappent au contrôle du projet.

La présentation sous forme de tableau synoptique (donc synthétique) facilite une lecture croisée, selon divers axes (verticaux, horizontaux, montants, descendants).

Etabli lors de l'identification, le cadre logique reste une référence tout au long du cycle de projet et se complète ou s'adapte progressivement.

Modèle type de cadre logique

	Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Hypothèses
Objectifs globaux				
Objectif spécifique				
Résultats				
Activités		Moyens	Coûts	
				Conditions préalables

En tant que tableau, le cadre logique se lit de manières croisées et non, comme un texte, de manière linéaire. La logique d'intervention se conçoit de haut en bas mais son exécution se suit de bas en haut. Les hypothèses se suivent plutôt de bas en haut et se lisent en parallèle des

éléments de la logique d'intervention. Les trois premières colonnes se raisonnent de gauche à droite.

Quelques remarques importantes peuvent être formulées sur la présentation du Cadre Logique:

- **Une césure horizontale apparaît sous les RA** : dans la logique d'intervention, il ne s'agit plus de préciser des situations espérées (sous forme de nom et de participe) mais des activités, sous forme de verbes ; et il n'y a plus d'IOV ni de sources de vérification, mais des moyens et des coûts ; cette césure se justifie notamment par le fait que ce qui est en haut est à maximaliser, ce qui est en bas non.
- **Les hypothèses sont à inscrire sous le niveau qu'elles influencent**, donc à hauteur des éléments de la logique d'intervention qui avec elles permettent d'atteindre le niveau supérieur.
- Pour cette raison, aucune hypothèse n'est indiquée au niveau des OG (à moins que votre OG ne soit lui-même une étape vers un OG de rang supérieur) ; en revanche il peut y avoir des hypothèses sous la première ligne (conditions préalables).
- Il n'est bien sûr pas nécessaire d'inventer une hypothèse pour chaque niveau.
- Par convention, ne sont normalement indiqués que les activités, moyens et coûts opérationnels, liés aux RA et non ceux relatifs à la gestion générale du projet.

Malgré toute son utilité, le cadre logique ne fournit pas toute l'information clé, puisqu'il ne donne rien d'explicite sur la durabilité, les externalités, ni le calendrier. Il ne doit surtout pas être suivi par pur formalisme mais être adopté comme outil de gestion du projet. Cela dit, il reste un outil, donc un instrument, ce n'est donc pas un maître auquel il faut s'asservir. S'il est, par définition, un cadre, ce qu'il propose sont des repères pour l'action plus que des contraintes rigides.

Le document de projet

Le document de projet est la description opérationnelle du projet, qui sert de référence pour son exécution et constitue en principe l'objet d'un accord contractuel entre les parties engagées, notamment l'exécutant et le bailleur de fonds.

Le document de projet suit en principe un format type, qui peut varier selon les requêtes propres des bailleurs de fonds. Il peut également être conçu de manière spontanée et libre, avant son éventuelle adaptation au cadre demandé. Il contient en tout cas :

- La description du contexte et de la problématique
- Le cadre logique et une description des composantes du cadre logique
- L'analyse des facteurs de viabilité
- Les données opérationnelles, telles que le budget, le montage institutionnel, le calendrier d'exécution.

A titre d'exemple, voici un modèle-type de document de projet (format de base) selon l'UE :

1. Résumé
2. Contexte
3. Analyse sectorielle et analyse des problèmes
4. Description du projet
5. Hypothèses, risques et flexibilité
6. Modalités de mise en œuvre
7. Facteurs de qualité

1. Résumé

Le résumé présente tous les éléments importants, y compris les principales conclusions du document. Il doit être compréhensible de manière autonome, sans qu'il soit requis de se référer au texte complet ou, a fortiori, à ses annexes. Présenté au début, il est néanmoins rédigé après le texte. Le cadre logique (annexé) le complète.

2. Contexte

Le contexte est le cadre de l'intervention, défini en particulier par les politiques et programmes qui motivent l'intervention et dans laquelle elle s'intègre

3. Analyse sectorielle et analyse des problèmes

Ce chapitre décrit le secteur d'intervention, sa problématique, les parties prenantes, les bénéficiaires visés, les problèmes à résoudre, en faisant référence à l'AdP à joindre en annexe.

4. Description du projet

La logique d'intervention est présentée (à savoir la première colonne du cadre logique) : OG, OS, RA, activités. Les objectifs et RA sont précisés au travers de leurs IOV (partie supérieure de la deuxième colonne du cadre logique). Les activités sont au besoin justifiées et détaillées sur le plan technique, voire décomposées en sous-activités. Une parfaite cohérence de fond et de forme est requise par rapport au CL, annexé au document.

5. Hypothèses, risques et flexibilité

Les hypothèses ou suppositions (dernière colonne du cadre logique) sont présentées, décrites, discutées le cas échéant quant à la probabilité de leur réalisation et aux risques correspondants. Des propositions sont à faire sur la façon de les suivre et de réagir dans le cas où elles ne se vérifieraient pas.

6. Modalités de mise en œuvre

Ce chapitre présente tous les éléments opérationnels et logistiques du projet. Il faudra préciser et décrire les éléments suivants :

- 6.1. Moyens physiques et non-physiques
- 6.2. Procédures organisationnelles et de mise en œuvre (procédures et méthodes, partage du travail et des responsabilités)
- 6.3. Calendrier d'exécution
- 6.4. Estimation des coûts et plan de financement (avec le budget, les sources de financement)
- 6.5. Conditions spéciales et mesures d'accompagnement du gouvernement (ce qui vaut, bien entendu pour la coopération à l'échelle gouvernementale)
- 6.6. Suivi et évaluation (qu'il s'agit ici de programmer).

7. Facteurs de viabilité ou de qualité

Sous ce point, l'UE recommande de passer en revue les facteurs suivants :

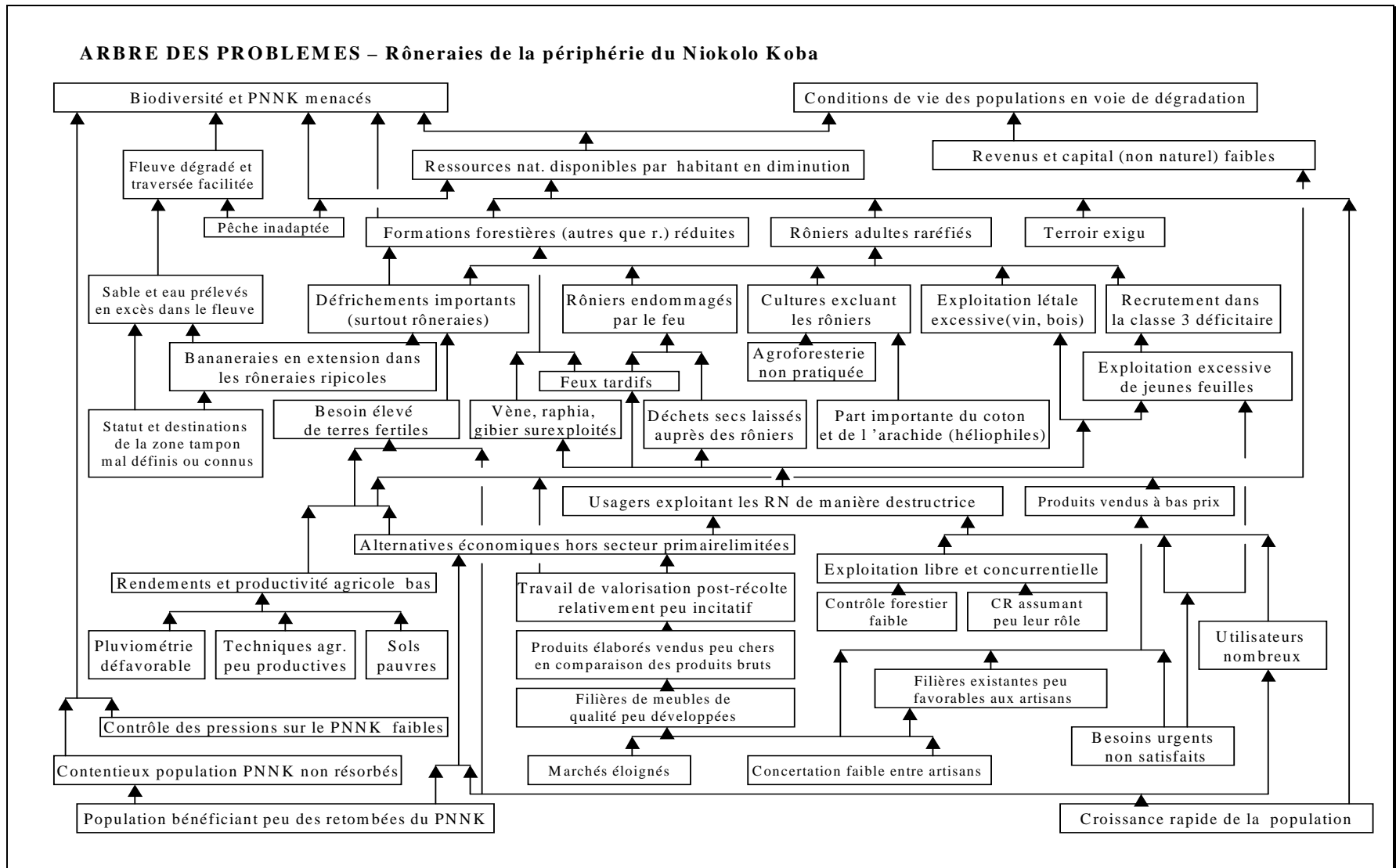
- 7.1. Participation des et appropriation par les bénéficiaires
- 7.2. Politique(s) de soutien
- 7.3. Technologies appropriées
- 7.4. Aspects socioculturels
- 7.5. Egalité hommes / femmes
- 7.6. Protection de l'environnement

7.7. Capacités institutionnelles et de gestion

7.8. Viabilité économique et financière

Pour chacun de ces facteurs, il s'agit de vérifier s'ils sont favorables aux performances du projet, notamment à sa durabilité et à son impact, et si le projet n'a pas lieu d'être amendé.

Annexes : exemple d'arbre des problèmes et de cadre logique



	Logique d'intervention	IOV	Sources de vérification	Hypothèses
Objectif global	Régression des ressources naturelles freinée au bénéfice, d'une part de la conservation du parc et de la biodiversité, d'autre part des conditions de vie des populations.			
Objectif spécifique	Ressources naturelles exploitées de manière moins destructrice dans les forêts des deux Communautés Rurales (CR)	Densité de rôniers de classe 4 stable de 2001 à 2004 Densité de rôniers de classe 3 augmentée dans les sites d'exploitation de pétioles à éponge Nombre de personnes concernées par un transfert d'activité favorable à la gestion durable	Inventaires de 2001 et 2006	
Résultats attendus	1. Exploitation des ressources naturelles contrôlée et concertée dans les forêts des deux CR (hors parc), par la mise en œuvre de Plans Simples de Gestion (PSG)	8 villages engagés par (au moins) un PSG	PSG	Pressions externes limitées Populations capables de et motivées à participer à la mise en œuvre d'un plan d'aménagement répondant aux normes de la DEFCCS
	2. Alternatives économiques à l'exploitation directe des ressources naturelles développées ou rendues accessibles	50 femmes productrices d'éponges toujours impliquées dans les nouvelles activités. Une majorité des femmes engagées dans le maraîchage ont obtenu une augmentation de production. 35 exploitants de nervures		

	Logique d'intervention	IOV	Sources de vérification	Hypothèses
		s'impliquent des activités de valorisation plus complète des feuilles 5 exploitants (supplémentaires) de sèves formés à l'artisanat 3 des exploitants de sève formés en 2002 pratiquent de l'artisanat en 2003		
	3. Besoins de liquidités rendus moins pressants	(25) personnes impliquées dans les filières rônier ayant bénéficié des actions proposées par le projet en matière de micro-finances		
Activités	1.1. Continuer le suivi des essais d'exploitation des feuilles	MOYENS	COUTS	Parcelles d'essais non détruites
	1.2. Préparer du matériel d'information et de diffusion des connaissances, y compris un guide de mise en œuvre des plans de gestion			Fiches et manuels utilisés par le public visé
	1.3. Poursuivre la sensibilisation et la formation des villageois en matière de gestion forestière			Villageois motivés et disposés à recevoir la formation
	1.4. Former les agents des eaux et forêts en foresterie communautaire			
	1.5. Appuyer la formulation de plans d'action, codes locaux et PSG pour les rôneraies non encore couvertes.			
	1.6. Assurer le suivi et l'adaptation des PA, CL et PSG existants			

	Logique d'intervention	IOV	Sources de vérification	Hypothèses
	1.7. Appuyer les travaux de mise en œuvre des plans.			
	2.1. Poursuivre la sensibilisation et la formation des artisans			Villageois motivés et participant activement
	2.2. Appuyer l'organisation des artisans et l'amélioration des conditions de commercialisation, y compris par le développement d'infrastructures éventuelles			Artisans motivés et participant
	2.3. Identifier, suivre et appuyer des interventions pertinentes de génération durable de revenus hors exploitation directe des rôneraies			Opportunités existantes
	3.1. Approfondir l'examen des opportunités d'alléger les contraintes de trésorerie par des mécanismes de microfinances fondés sur les mécanismes existants			Opportunités existantes
	3.2. Mettre en œuvre les conclusions de l'activité précédente			
			Conditions préalables	Résultats de la phase 1 atteints CR soutenant le projet Accord DPN-DEFCSS obtenu