

Agnès Lambert [IRAM]
Hédia Hadjaj-Castro [COTA]

INTRODUIRE LA PERSPECTIVE D'ACTEURS DANS L'APPRECIATION D'IMPACT



Introduire la perspective d'acteurs dans l'appréciation d'impact

**Proposition d'une démarche
à l'intention des responsables d'actions de développement**

Cet ouvrage a été réalisé avec l'appui de la DGCD

Editeur responsable :

Colette Acheroy
7, rue de la Révolution
1000 Bruxelles

Photo couverture :

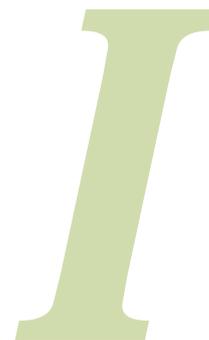
IRAM

Impression :

Imprimerie De Jonghe S.A. - Bruxelles

Table des Matières

1. Pourquoi l'impact ?	3
1.1. La question de l'impact, un enjeu pour tous les acteurs de l'aide	3
1.2. Qu'est-ce que l'analyse d'impact avec une perspective d'acteurs ?	4
1.3. La réflexion sur l'impact par rapport à l'évolution des approches	6
2. Pour une définition de l'impact qui reste ouverte et se libère des approches linéaires	13
2.1. Les définitions de l'impact, nombreuses, correspondent à des options	13
2.2. Quel peut être l'"objet" des changements porteurs d'impact ?	13
2.3. Les changements porteurs d'impact peuvent être durables, significatifs ou structurants	15
2.4. Les logiques linéaires des interventions ne permettent pas d'observer tous les changements	17
2.5. Peut-on attribuer de manière absolue les changements à une intervention donnée ?	20
3. Quelle démarche pour interroger l'impact avec une perspective d'acteurs ?	21
3.1. Quelle est la finalité de l'analyse d'impact ?	22
3.2. Quels sont les modèles et hypothèses de changements portés par les acteurs ?	23
3.3. Quelles sont les "aires" ou domaines de changements ?	26
3.4. Quels sont pour chaque domaine de changements, les effets attendus ou observés et leurs indicateurs ?	28
3.5. Quels sont les acteurs à impliquer dans la démarche d'appréciation de l'impact ?	30
3.6. Comment collecter l'information relative aux changements ?	31
3.7. Etablir une situation de référence est-il nécessaire pour apprécier le changement... ?	36
4. La prise en compte des perspectives d'acteurs dans l'analyse d'impact	39
4.1. La perspective d'acteurs dans l'étude d'impact conduite au GRG en 2006	39
4.2. La perspective d'acteurs dans le suivi d'impact mis en oeuvre dans un projet de CARE Niger	48
4.3. Conclusion pour les deux exemples	56
5. Conclusion	57
6. Références consultées	59



Pourquoi l'impact ?

La question de l'impact, un enjeu pour tous les acteurs de l'aide

Les acteurs de la coopération au développement sont de plus en plus questionnés sur l'efficacité et l'impact de leurs interventions, notamment dans le cadre des politiques de lutte contre la pauvreté. La crise de confiance née des faibles résultats de l'aide pour réduire la pauvreté conduit nombre d'agences à mettre l'impact au cœur du débat sur l'évaluation.

En mettant en avant l'approche de gestion axée sur les résultats (GAR)¹, la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide² approuvée le 2 mars 2005 par 60 pays et plus de 50 institutions multilatérales et bilatérales place l'impact au centre des préoccupations des acteurs de la coopération au développement. L'approche axée sur les résultats propose de focaliser l'attention sur les dernières étapes de la chaîne de résultats (résultats, effets, impact). Elle postule une participation de l'ensemble des acteurs, incluant les bénéficiaires, sur la base d'un réel dialogue entre eux. Mais la démarche, telle qu'elle est conçue, reste descendante et elle est susceptible dans la pratique, de réserver à la participation le même sort que les approches qui l'ont précédée comme la gestion du cycle du projet, ou le cadre

logique. En outre, elle comporte le risque de faire de l'impact un simple critère de gestion administrative (décider du financement d'une action, sanctionner en fonction d'un impact supposé), alors qu'il s'agit d'une notion encore complexe et floue dont les contours restent à définir. Le présent travail se propose de contribuer à la clarification de cette notion et à présenter une démarche pour l'analyser.

Dans ce contexte général d'interrogation sur l'efficacité de l'aide, les acteurs de la coopération au développement (organisations multi et bilatérales, ONG entre autres) ont vu leur valeur ajoutée remise en question, tant par les décideurs politiques que par le grand public.

Il convient au préalable de rappeler la diversification des acteurs de la coopération au développement.

Au Nord, de nouveaux acteurs se sont inscrits dans le panorama de la coopération internationale, par exemple : les syndicats, les communes, les entreprises privées, etc... Dans les pays tiers³, les Etats, comme principaux interlocuteurs du nouveau système d'aide budgétaire, réclament d'être mieux pris en compte. Du côté non gouvernemental, dans ces mêmes pays, des acteurs de plus en plus diversifiés et compétents

¹ Voir fiche N°7 : "Gestion axée sur les résultats" – de la série Fiches outils méthodes COTA sur <http://www.cota.be/>

² <http://www.aidharmonisation.org/>

³ La dénomination Nord Sud correspondant à un clivage aujourd'hui dépassé, il est fait référence par l'expression "pays tiers" aux pays avec lesquels s'exerce la coopération au développement.

émergent : organisations de la société civile (OSC), bureaux d'étude, collectivités locales. Ces acteurs qui jouent un rôle de plus en plus actif dans l'élaboration des politiques publiques, entendent également devenir des interlocuteurs directs des bailleurs de fonds. Une telle évolution résulte de la combinaison de plusieurs facteurs, nous pouvons citer notamment : la démocratisation de certains régimes politiques; les actions de renforcement des capacités menées depuis plusieurs années ; l'accent mis sur la participation dans

l'élaboration des Cadres Stratégiques de Lutte contre la Pauvreté (CSLP); la place significative accordée aux organisations de la société civile du Sud dans les programmes d'appui aux acteurs non étatiques mis en place suite aux accords de Cotonou. Dans un tel contexte où le système d'acteurs s'est notablement complexifié, la question du développement d'un pays ne saurait être considérée comme l'affaire des seuls acteurs dominants du système de la coopération internationale. De la même manière, questionner la capacité des ONG⁴ à produire un impact, ne peut se faire sans interroger le rôle des autres acteurs du système.

Dans ce panorama, la question de l'impact des actions de développement ne devrait plus être analysée selon le point de vue d'une seule catégorie d'acteurs, qu'il s'agisse, le plus souvent, des opérateurs ou des bailleurs, ou, plus rarement, des partenaires locaux ou des populations cibles.



Qu'est-ce que l'analyse d'impact avec une perspective d'acteurs ?

Introduire la perspective d'acteurs dans l'analyse de l'impact s'impose donc dans ce contexte, mais il convient de préciser ce qu'une telle notion recouvre. Les acteurs sont toutes les personnes, groupes sociaux et institutions impliqués, directement ou non, dans une intervention de développement. Il s'agit des "bénéficiaires" d'une intervention (populations ou groupements de base), des opérateurs (ONG internationales ou des pays tiers, bureaux d'études, ...), des bailleurs de fonds publics, multi ou bilatéraux, et des bailleurs privés. Il s'agit également des Etats, des administrations (centrales et locales) et des collectivités territoriales concernés par les interventions. Enfin dans l'environnement d'une intervention, les populations et institutions non directement concernées sont à prendre en compte, de même que les notabilités (religieuses, politiques et économiques) pouvant

⁴ Au cours des dernières années, l'efficacité de l'aide publique qui transite par les ONG de coopération au développement a été largement questionnée au niveau des instances parlementaires de nombreux Etats européens (France, Belgique, Suisse, etc...).

interférer avec l'action en cours. Une telle définition ne se limite donc pas aux acteurs locaux, mais prend également en compte les "macro-acteurs" que sont les Etats, les bailleurs, les organisations nationales ou fédérations de producteurs, par exemple, voire les institutions régionales de producteurs ou d'opérateurs de plusieurs pays. Enfin, intégrer une perspective d'acteurs implique de considérer que les initiateurs, le plus souvent bailleurs ou opérateurs, de l'analyse d'impact d'une intervention, sont également des acteurs de celle-ci.

Une telle approche appelle donc à prendre conscience de la diversité des acteurs, de leurs stratégies, de leurs attentes par rapport à une intervention et à son impact. L'analyse de l'impact élargie à une perspective d'acteurs est porteuse de nombreux enjeux et de défis, dont les principaux sont précisés ici :

1. La perspective d'acteurs contribue à traiter sous un nouvel angle la délicate question de l'attribution (ou de l'imputabilité) de l'impact, à mieux rendre compte de la complexité du réel et à rester modeste et réaliste par rapport à l'impact supposé d'une intervention. Un impact résulte plutôt d'une combinaison de facteurs et non exclusivement des effets d'une seule intervention ou d'un seul acteur.
2. La perspective d'acteurs permet de rendre explicite ce qui est le plus souvent caché⁵. Les analyses d'impact, présentées comme objectives, sont en fait portées par des modèles de changements et des hypothèses émanant des bailleurs, de chercheurs ou d'autres acteurs dominants du processus d'analyse ; elles ne correspondent pas forcément à celles des autres acteurs impliqués que sont les bénéficiaires, l'opérateur, ou les collectivités concernées, voire les Etats. Une telle démarche permet d'explicitier à partir de

quels points de vue, l'analyse de l'impact est conduite et contribue ainsi à renforcer la rigueur de celle-ci.

3. L'efficacité de l'aide, selon la Déclaration de Paris de 2005, suppose son appropriation, c'est-à-dire, sa négociation, sa mise en œuvre et son suivi par les pays partenaires (Etats et sociétés civiles). Ce qui signifie que les perspectives des différents acteurs concernés des pays partenaires doivent compter dans un processus d'analyse de l'impact. La démarche proposée ici pourrait contribuer à donner plus de cohérence aux interventions qui affichent de telles ambitions, alors que sont mis en œuvre des instruments et des normes standards qui, souvent, par leur caractère uniformisant sont contradictoires avec les objectifs affichés.

Ce document pose les bases d'une réflexion et propose une démarche d'analyse d'impact qui essaie d'intégrer cette complexité liée à une perspective d'acteurs, à partir de travaux antérieurs⁶ réalisés sur cette question.

En effet c'est lors d'une session conduite dans le cadre d'un cycle de formation du F3E⁷ que les auteurs ont eu à échanger leur expérience avec celle des participants, membres d'ONG impliqués dans un processus d'analyse de l'impact de leurs projets.

Ce document s'adresse donc d'abord aux ONG, même si les questions soulevées sont essentielles pour l'ensemble des acteurs, quel que soit leur niveau d'intervention.

Le présent document présente, dans un premier temps, et à titre introductif, la manière dont la question de l'impact a été progressivement prise en compte dans les méthodes d'intervention de la coopération au développement.

⁵ Ce point est développé dans la conclusion du document.

⁶ En 2004, le COTA, qui dispose d'une longue expérience de l'évaluation, a été sollicité pour accompagner une étude préparatoire à un séminaire européen sur la question de l'impact des actions ONG cofinancées ("L'évaluation, la capitalisation et la mesure de l'impact au service de la qualité de l'action non gouvernementale et du dialogue entre acteurs du développement", MAE France/ F3E/ Coordination Sud). L'IRAM dispose d'expériences d'études et d'évaluations d'impact de projets de coopération. Dans le cadre de formations à destination des ONG françaises, l'IRAM et le COTA se sont associés pour construire un module sur le thème de l'appréciation de l'impact en partant d'un bilan sur les différentes approches développées et sur base d'une large bibliographie. Les travaux de C. Roche (1999) ont particulièrement influencé ce module. Cette note reprend quelques éléments de réflexion issus de ces différentes expériences et moments de partage.

⁷ Fonds pour la promotion des Etudes préalables, des Etudes transversales et des Evaluations : www.f3e.asso.org

Il propose ensuite de réinterroger la définition de l'impact, en la resituant par rapport aux contextes des interventions de développement.

Enfin, le document présente la démarche permettant d'introduire la perspective d'acteurs dans l'analyse de l'impact. Pour ce faire, il s'appuie sur une lecture a posteriori de deux études de cas qui relèvent de contextes, d'échelles (nationale en Guinée, locale au Niger) et de méthodes (une étude d'impact ponctuelle et un suivi d'impact) différentes.

Ces analyses se situent à diverses étapes du cycle du projet. Enfin, il est important de noter qu'un tel travail correspond à une étape dans une réflexion qui se veut ouverte et n'est en rien figée.

La réflexion sur l'impact par rapport à l'évolution des approches

Cette présentation historique de la notion et des méthodes d'impact n'est pas tout à fait chronologique et n'a pas la prétention d'être exhaustive. Elle contribuera néanmoins à se situer par rapport aux évolutions, aux débats et aux différentes approches et méthodes.

Des approches descendantes aux approches participatives, la question de l'impact n'a cessé d'évoluer

La notion de l'impact n'est guère nouvelle. Dès les années 1950, les agences de coopération au développement utilisent l'analyse d'impact dans des évaluations ex-ante pour prédire les conséquences économiques de leurs interventions, alors essentiellement conçues comme des projets d'investissement. Ce n'est que beaucoup plus tard et progressivement, sous diverses impulsions (mobilisations populaires en Inde notamment, Rapport du Club de Rome 1972) que ces institutions commencent à reconnaître que les interventions de développement sont à même de

produire des effets négatifs et inattendus dans les domaines sociaux et environnementaux, entre autres. Néanmoins, dans un premier temps, les approches utilisées relèvent plus de l'étude et de l'expertise unidisciplinaire (par exemple l'analyse de l'impact portera uniquement sur les aspects économiques comme la croissance, la hausse de la production ou des revenus et ne sera pas combinée avec une analyse des impacts sociaux). Il s'agit essentiellement de l'analyse coût/bénéfice (CBA), de la mesure d'impact social (SIA), de la mesure d'impact environnemental (EIA), et de l'analyse coût/bénéfice social (SCBA)⁸. Elles répondent à des besoins de gestion et d'analyse de risques, sont résolument descendantes, et en général lourdes et coûteuses, donc peu accessibles pour des interventions locales à faible budget.

Au cours des dernières décennies, les agences de développement ont également pris conscience, sous l'impulsion des opérateurs et des acteurs les plus proches du terrain, du caractère multidimensionnel des effets d'une action de développement. Au niveau méthodologique, des efforts ont été entrepris pour intégrer différents angles d'analyses (des domaines disciplinaires variés et distincts), par exemple en combinant l'analyse d'impact social ou environnemental avec l'analyse économique d'une intervention.

L'impact commence également à faire l'objet d'analyse ex-post, soit plusieurs années après la fin des interventions, impliquant une évolution des méthodes non plus pour prévoir mais pour analyser et mesurer des effets.

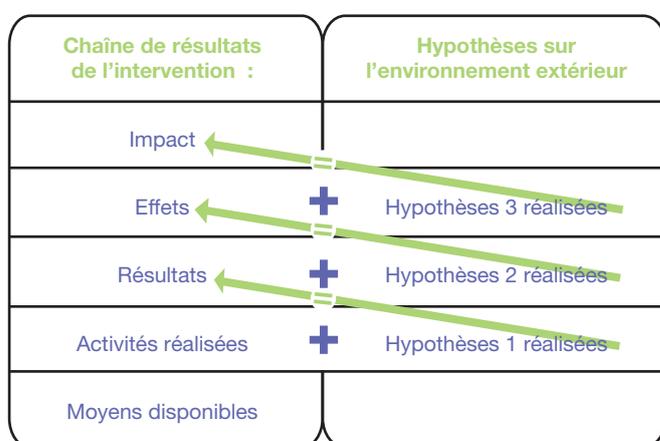
Parallèlement, l'introduction des approches linéaires (📖 cf. encadré #1) telles que le cadre logique, pour la planification des projets de développement, tente de clarifier la relation entre une intervention et son environnement extérieur à travers la formulation d'une série d'hypothèses sur le contexte. Cette avancée significative introduit néanmoins des biais dans l'analyse des effets (📖 cf. chapitre III) et marque le

⁸ Ces approches s'inscrivent toutes dans une démarche de prévision ex-ante d'effets possibles d'une action de développement.

Encadré #1

La logique linéaire de la chaîne de résultats établit un lien entre le projet et le contexte

Comment une intervention de développement, en mettant à disposition une série de moyens, dans un contexte donné, peut-elle contribuer à produire des effets et de l'impact ? Pour répondre à cette question, les approches linéaires posent sur l'environnement extérieur au projet (situation politique, contexte institutionnel, paix sociale, environnement économique), une série d'hypothèses qui si elles se confirment fournissent les conditions de réalisation d'une chaîne linéaire de résultats :



Le schéma est à lire de bas en haut

méthodes dérivées¹⁰. Il s'agit de méthodes participatives dont la finalité est d'établir des liens entre les moyens et les fins sur la base d'analyse préalable des causes et des effets.

Dans les années 1990, la méthode ZOPP a été assouplie, suite à des critiques reprochant un caractère pseudo-participatif et de ritualisation d'une démarche qui produisait des résultats difficiles à expliquer.

Enfin les méthodes participatives de diagnostic rural, développées dans les années 80 (RRA¹¹, PRA, PLA, etc....), intègrent l'idée de la participation active : les populations et communautés cibles passent donc du statut d'"objets" au statut de "sujets" de l'action de développement et de son évaluation. Dans leur mise en oeuvre, ces méthodes ont démontré un certain nombre de limites. Les informations collectées, ne sont pas toujours prises en compte dans le cadre d'intervention du projet, il s'agit alors d'une participation sans conséquence sur la logique d'intervention du projet.

début d'une tendance lourde de la coopération au développement qui se fait sentir jusqu'aujourd'hui.

Mais, dans cette approche, les populations cibles ne sont encore considérées que comme les "objets d'étude" de l'analyse de l'impact. Il faut attendre les efforts de la GTZ, au début des années 1980 pour que la notion de participation soit intégrée dans la planification de projet, à travers la méthode ZOPP⁹ et des

A l'inverse, les informations obtenues à une échelle micro sont parfois utilisées sans être resituées dans une perspective d'ensemble, plus méso et macro, et ne sont donc pas aussi pertinentes. Enfin, ces approches présentent également le risque de nier la diversité des acteurs au sein même d'une communauté, ainsi que les divergences de points de vues et d'intérêts.

⁹ ZOPP : Zielorientierte Projektplanung- planification des projets orientée objectif.

¹⁰ PIPO ou PPPO ou encore PPOO en français, respectivement Planification des Interventions par Objectifs ou Planification Participative des Projets par Objectifs ou encore Planification des Projets Orientée vers les Objectifs. La PPO s'appuie en effet sur une démarche de planification participative, transparente et orientée vers les besoins des partenaires et des groupes cibles.

¹¹ Rapid Rural Appraisal (RRA), Participatory Rural Appraisal (PRA), Participatory Learning and Action (PLA).

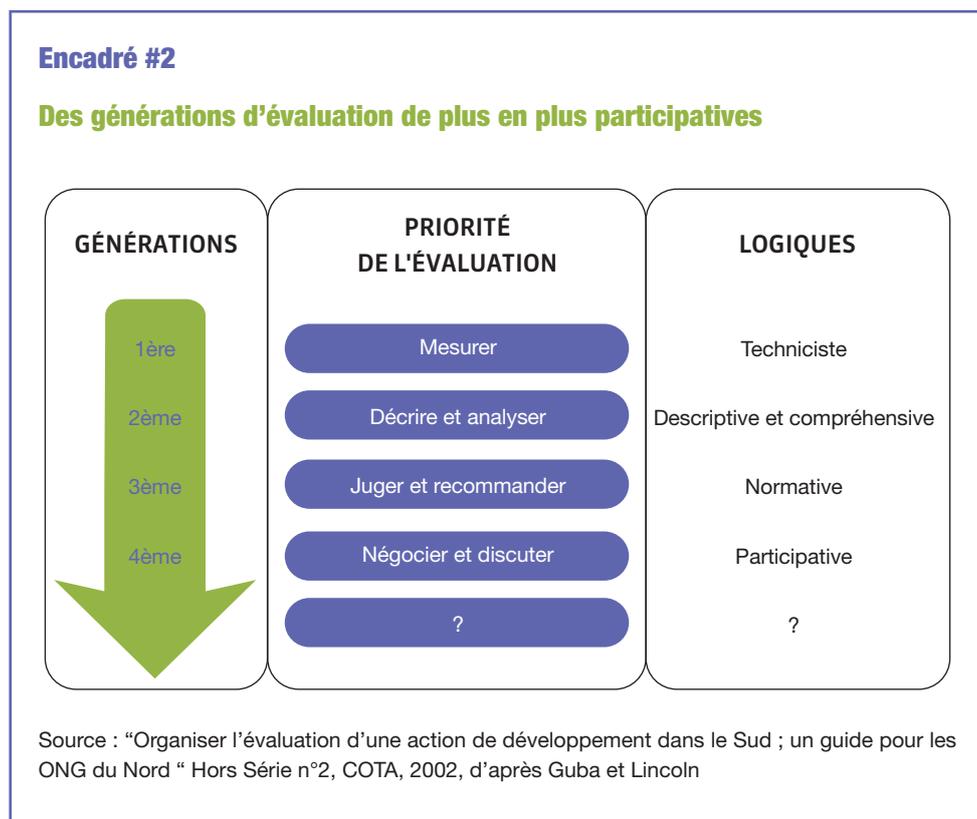
Des évaluations de plus en plus participatives combinant des méthodes qualitatives et quantitatives

Les évolutions de l'exercice d'évaluation ont en elles-mêmes beaucoup apporté à l'analyse d'impact. Si les trois premières générations¹² d'évaluation correspondent surtout à des approches technicistes basées sur la mesure de résultats, de performance ou

de diverses opinions et points de vue, remettant les acteurs et leurs perspectives au cœur de l'exercice d'évaluation. Néanmoins, cette quatrième génération d'évaluation recouvre un ensemble assez large de pratiques. Certaines d'entre elles postulent l'égalité des points de vue et perspectives. Si d'un point de vue moral, cette égalité ne fait pas de doute pour les auteurs de ce document, du point de vue du poids et de l'influence des acteurs, la mise en pratique d'une

telle position comporte le risque majeur de ne pas tenir suffisamment compte des rapports de forces.

Une cinquième génération d'évaluations dites "émancipatrices"¹³ ("empowerment" évaluation, Fetterman, 2007¹⁴), que d'aucun classeront dans la quatrième génération d'évaluations, s'est développée en Amérique du Nord au cours de la dernière décennie. Elle a pour objectif explicite de donner du pouvoir aux acteurs (et en particulier aux "bénéficiaires" des actions publiques) en créant chez eux la capacité à entamer une



de rendement, les "générations" les plus récentes ont su davantage prendre en compte la notion de perspectives d'acteurs. Le tableau précédent résume les principales tendances ou "générations" d'évaluations par ordre d'apparition, leur priorité et leur logique : La quatrième génération d'évaluations, et les approches d'évaluation de développement social, auront permis d'introduire l'idée que l'évaluation est une négociation

démarche d'évaluation (décision, pilotage et jugement) plutôt que de la subir. Une telle orientation est observée dans les pratiques des ONG anglo-saxonnes: les priorités de l'évaluation et du suivi sont laissées au choix des "exclus", leur conférant ainsi des espaces d'expression et de prise de décision (cf. exemple #1).

Dans l'appréciation d'impact, la prise en compte des

¹² Cette notion de "génération" d'évaluation a été introduite par Guba et Lincoln. Néanmoins le terme "génération", fort utilisé, peut prêter à confusion, car les quatre "générations" correspondent plutôt à des approches qui sont apparues progressivement sans se substituer complètement les unes aux autres ; de ce fait, la plupart d'entre elles coexistent aujourd'hui.

¹³ Barron, Monnier, "Une approche pluraliste et participative : Coproduire l'évaluation avec la société civile" in Revue "Informations sociales" N°110, Septembre 2003.

¹⁴ Fetterman, Wandersman, "Empowerment evaluation, Yesterday, Today and Tomorrow" in American journal of Evaluation, June 2007.

acteurs et de leurs perspectives est fondamentale pour établir un dialogue. Dans les dernières années, avec les politiques de lutte contre la pauvreté, les méthodes d'appréciation de l'impact combinées aux méthodes participatives ont permis, (essentiellement du côté des ONG), de développer toute une série de méthodes

pour faire entendre les voix des "exclus" ou des plus pauvres, les intégrer à l'analyse et mieux les comprendre. Les quatrième et cinquième générations d'évaluations y ont contribué et ont permis tout au moins d'un point de vue qualitatif (Fetterman, 2007) de porter un regard nouveau sur l'analyse des effets.

Exemple #1

L'ONG internationale Action Aid a développé un dispositif de planification et de suivi-évaluation, qui met l'accent sur l'apprentissage et l'appropriation. L'ALPS (Accountability, learning and planning system) repose sur l'intégration des personnes pauvres et marginalisées dans toutes les étapes de gestion des interventions afin de mieux prendre en compte leurs attentes et perspectives. L'accent est mis sur le dialogue avec les plus pauvres dont la perspective est considérée prioritaire pour l'institution. Les attentes de changements sont définies et pilotées avec ces catégories de populations (en particulier avec les femmes).

Certaines institutions, pour leur part, commencent également à s'interroger sur la prise en compte effective des points de vue des plus pauvres dans les processus d'analyse d'impact qu'ils appuient à des échelles macro, notamment pour mesurer l'impact des politiques de réduction de la pauvreté (PPAs - Participatory Poverty Assessment) (cf. encadré #3).

Le débat sur les approches quantitatives et qualitatives et la réflexion sur l'impact

Dans le débat sur l'évaluation des politiques publiques, le modèle originel de l'évaluation des programmes se base sur l'expérimentation avec groupe de contrôle. L'évaluation est alors comprise comme une activité de mesure qui n'accorde qu'une faible place aux aspects qualitatifs, même dans des domaines sociaux (Perret,

Encadré #3

Les "Participatory Poverty Assessments"

La Banque Mondiale a initié un certain nombre de méthodes visant l'obtention d'informations sur les plus pauvres comme : "Social Impact Analysis", "Participatory Poverty Assessment", "Households Survey", "Beneficiary Assessment", "Participatory Public Expenditure"... Parmi ces méthodes, il faut signaler les approches participatives, comme les "Participatory Poverty Assessment" dont la finalité est théoriquement de prendre en compte les plus pauvres, en identifiant les différentes catégories de pauvres et en leur permettant d'exprimer leurs priorités. Une analyse réalisée en 2006¹⁵, a mis en avant le fait que les facilitateurs chargés de la collecte de l'information, se limitaient le plus souvent à appliquer les guides méthodologiques pré-établis sans parvenir à identifier les préoccupations des plus pauvres, ces derniers n'ayant pas réellement la capacité de s'exprimer lors des réunions. Ils échouaient également à différencier les différentes catégories de pauvres, et les plus marginalisés, comme les femmes veuves, les migrants et les personnes touchées par le VIH, qui demeuraient des groupes invisibles dans l'analyse.

¹⁵ Analyse des impacts sur la pauvreté et sur le social: première revue. Etude coordonnée par J Cartier Bresson (Université de Versailles St Quentin en Yveline, AS Brouillet et Marc Levy (Réseau Impact) Réalisation: Camille Fertel (C3ED); Audrey Négui (Université de Bordeaux 4) et Valérie Reboud (Université de Caen).

2007). La démarche scientifique est censée porter un jugement "objectif" sur l'efficacité et le bien fondé des programmes. D'un point de vue méthodologique, les méthodes de recherches quantitatives (modélisation, plans d'expériences, statistiques) sont mobilisées par l'"expert" évaluateur" (📖 cf. encadré #2).

Les années 1980 auront marqué un changement important, tant aux Etats-unis qu'en Europe du Nord, avec une remise en cause de l'évaluation expérimentale, jugée certes satisfaisante d'un point de vue scientifique, mais lourde et coûteuse et bien trop longue pour pouvoir réinjecter les apprentissages dans la mise en oeuvre des programmes. L'évaluation a donc intégré des approches plus diversifiées, des méthodes qualitatives, mais également des méthodes participatives. Le débat en France et dans les pays latins est bien plus tardif et il est fréquent de trouver des positions très tranchées entre les pourfendeurs des méthodes quantitatives et les promoteurs de méthodes qualitatives. Une telle controverse de fait, dépasse largement le débat sur l'impact. Cependant, déjà dans les années 1970 et 1980 le Groupe de Recherche

AMIRA a conduit de nombreuses réflexions sur les relations entre les modes d'investigation qualitatif et quantitatif en milieu rural (AMIRA, 1983). Les auteurs de ces travaux plaident pour la complémentarité nécessaire des deux approches. La démarche des sciences sociales recompose une réalité multiforme en identifiant des unités cohérentes (📖 cf. encadré #4). La généralisation des observations et analyses est validée par cette même cohérence. Par contre, la technique statistique décompose cette même réalité en une classe d'éléments semblables, sans chercher à questionner leur pertinence ou à en identifier de nouveaux. Elle n'en observe qu'un certain nombre et extrapole ses observations. Les sciences sociales sont à l'origine de l'identification des unités, des principes, des critères de classification, et des variables clefs significatives d'un mode de fonctionnement et d'un processus d'évolution. Les statistiques sont une technique de validation complémentaire du processus de généralisation des chercheurs en sciences sociales, elles sont également un instrument d'analyse de la diversité des situations.

Encadré #4

Identifier les unités économiques dans les sociétés ouest-africaines

L'identification des unités économiques de base dans le monde rural en Afrique de l'Ouest¹⁶ suppose une analyse fine préalable des sociétés et de leur mode d'organisation. Les unités économiques ne peuvent être appréhendées à travers la notion "d'exploitation agricole", adaptée à la ferme européenne, mais inopérante pour rendre compte des systèmes de production, de consommation et d'accumulation dans ces régions. L'analyse socio-économique des sociétés rurales africaines a mis en avant la multiplicité des niveaux de décision, la nécessité de comprendre les rapports de parenté pour appréhender l'organisation économique, enfin le fait que les unités ou plutôt communautés de production, de consommation et d'accumulation ne se recouvrent pas toujours. Les sciences sociales proposent plusieurs approches pour appréhender cette complexité : la recherche, au delà de la multiplicité des niveaux de décision, d'un centre de décision principal (celui qui paye ou celui qui organise la force de travail), la prise en compte des catégories locales à travers les dénominations vernaculaires, l'étude des solidarités de parenté ou autres, à travers les échanges privilégiés. Ainsi l'étude des mécanismes économiques d'une société rurale ouest-africaine est celle de la combinaison ou de la dissociation des trois communautés de production, de consommation et d'accumulation. Un tel travail d'analyse est un préalable indispensable au repérage des unités économiques pertinentes à prendre en compte pour une étude statistique.

¹⁶ "Mais, où sont donc ces unités économiques que nos amis cherchent tant en Afrique ?" Jean Marc Gastellu, décembre 1978, AMIRA, Note de travail n°26.

Face à la diversité et à la complexité croissante des interventions de développement menées par les ONG, il apparaît de plus en plus évident que la combinaison au cas par cas des méthodes quantitatives et qualitatives est la plus adaptée. Ainsi, pour analyser l'impact d'une intervention dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, une évaluation quantitative des inégalités socio-économiques par exemple, n'a de sens que si elle est précédée d'un travail qualitatif d'investigation. D'une part, celui-ci permettra de repérer les catégories locales qui vont permettre de définir les unités d'analyse pertinentes. D'autre part, il permettra d'analyser les relations sociales, économiques et politiques réglant l'accès aux ressources ainsi que des mécanismes de redistribution de ces ressources (Lambert, Le Meur, 2002).

Gestion par les résultats, coresponsabilité, mais risque de normalisation

Plus récemment, dans le contexte de la réflexion internationale sur l'efficacité de l'aide, de nombreuses agences et Etats ont tenté de trouver une application concrète aux engagements de la déclaration de Paris en 2005. Le Canada est aujourd'hui présenté comme le pionnier dans l'application d'une gestion de projets et de programmes axée sur les résultats mettant en avant la coresponsabilité des acteurs dans l'obtention des résultats. La GAR n'est pas une approche totalement révolutionnaire, puisqu'elle reprend en grande partie des principes déjà énoncés, tant dans l'approche Cadre logique que dans la Gestion du cycle du projet,

même si elle les met particulièrement en avant. Son intérêt est de soulever la question du risque lié au fonctionnement même de l'intervention (risque interne) dans la gestion des interventions, et celle des divergences de points de vue et des perspectives des différents acteurs qui sont souvent négligées. Enfin, elle met l'apprentissage au cœur du dispositif de gestion. Mais comme, cela a déjà été signalé, la GAR risque de faire de l'impact un simple critère de gestion administrative.

Au niveau européen, la GTZ expérimente dès 2002 une conception de projet basée sur la gestion par les résultats, avec une perspective d'acteurs. Un tel schéma est mis en oeuvre au Niger dans le cadre du programme de Lutte contre la pauvreté en milieu rural dans les régions de Tillabéri, Tahoua et Agadez (LUCOP programme nigero-allemand - 2004 à 2015). Pour la GTZ, les trois principes de la gestion axée sur les résultats que sont la participation, la responsabilisation et la transparence, garantiront une plus grande efficacité dans la conduite des actions de développement. Les promesses de ce type d'approche obligent néanmoins à rester vigilants sur les possibles dérives liées aux mécanismes de financement de l'aide et en



Photo : IRAM

particulier à la rigidité des procédures (voir Pratt B. 2007).

La question de l'impact des modalités (règles financières et procédures) de l'aide est à évoquer, même si ce n'est pas le lieu de développer cet aspect (voir les textes consacrés spécifiquement à cette question, par exemple : Castellanet, 2003). Il reste en effet difficile de parler d'impact des actions de développement sans le lier à celui des conditions et des logiques de financements sur ces mêmes interventions (règles administratives et financières, garanties financières, approches projet et cadre logique). Aujourd'hui la standardisation des outils de planification de projets (cadre logique, GCP) et les règles de financements (éligibilité ou non de certains types d'activités et de projets) conduisent à une normalisation des projets présentés au financement.

En outre, le présupposé selon lequel le cadre

logique "doit" résulter d'un accord entre des parties prenantes, laisse croire à un consensus "lisse" sur les conceptions du développement et des notions connexes. Les acteurs du développement, au Nord et au Sud, sont donc incités à se conformer à des schémas standards pour entrer dans les canaux de l'aide au détriment de la prise en compte de la diversité des acteurs, de leurs besoins, de leurs contextes et de la recherche de réponses adaptées. Une telle tendance à la normalisation et à la standardisation des modalités de l'aide est contradictoire avec une prise en compte des perspectives d'acteurs.

Sans revenir sur les acquis des dernières décennies évoqués plus haut, il est important de rester vigilant face à la "normalisation" descendante de la pensée du développement. Les chapitres suivants nous démontrent comment celle-ci suscite plus de questions qu'elle n'en résout.

Repère 1

Enjeux d'une réflexion sur l'impact

La réflexion sur l'impact d'une intervention de développement est donc une nécessité tant éthique que politique et un enjeu dans le contexte actuel de l'aide. Elle s'inscrit dans une réflexion critique sur les actions menées, elle permet d'apprendre des erreurs et succès des expériences (apprentissage), de partager et tirer profit de ces apprentissages (capitalisation) pour améliorer la qualité des actions menées. Elle permet de répondre aux exigences de redevabilité envers les pays donateurs (bailleurs, société civile Nord engagée), mais également envers les pays partenaires (Etat, société civile, collectivités...) à condition que les perspectives des différentes parties prenantes soient prises en compte. S'inscrire dans ce type d'approche contribue à générer un véritable dialogue entre les acteurs, et représente, en même temps, une condition préalable à l'instauration de processus réellement démocratiques dans la définition, la mise en œuvre et le suivi des politiques publiques.

III

Pour une définition de l'impact qui reste ouverte et se libère des approches linéaires

Les définitions de l'impact, nombreuses, correspondent à des options

Les définitions de l'impact d'une action de développement sont nombreuses dans la littérature produite par les bailleurs multi et bilatéraux et par les intervenants du développement (📖 cf. encadré #5).

Il ne s'agit pas tant de se positionner sur une définition qui ne saurait être universelle, que de nourrir la réflexion à partir des similitudes et des divergences sur la notion d'impact qui demeure complexe et polysémique.

Les définitions qui suivent convergent sur un certain nombre de points, et en même temps, elles laissent apparaître des approches pouvant être différentes.

Les points de convergence de ces définitions sont repris dans celle du CAD, qui reste largement utilisée par les agences officielles : l'impact d'une action de développement repose sur un certain nombre de changements. Ces changements peuvent être positifs et attendus, mais également négatifs et non voulus, voire inattendus. Ces changements doivent porter sur une échéance de "long terme" après le projet, sans qu'il y ait réellement un accord sur l'échelle de temps considérée.

Mais de nombreuses questions subsistent autour d'autres éléments de la définition comme : l'objet du changement, son caractère significatif, structurel ou durable. Il s'agit d'interrogations que nous allons tenter d'éclairer dans la suite de ce chapitre.

Quel peut être l'"objet" des changements porteurs d'impact?

La première divergence entre les notions d'impact porte sur l'objet du ou des changements qui conduisent à l'impact. Sur quels types de changement le projet doit-il jouer s'il souhaite produire un impact ? L'objet du changement peut concerner les conditions de vie des gens, ou les moyens d'existence (durable¹⁷), le "bien-être" des populations, le comportement des individus et des institutions (📖 cf. encadré #5), l'environnement dans lequel se déroule le projet, etc. Ces options posées sur l'objet de changement renvoient à des notions très précises et s'appuient sur des choix liés à un certain nombre de postulats en matière de développement (📖 cf. encadré #6). Ce lien sera approfondi au chapitre suivant et à travers les exemples.

¹⁷ Livelihoods approach, <http://www.livelihoods.org>

Encadré #5

Les définitions de l'impact

CAD/OCDE (2002)

L'impact d'une action de développement repose sur un certain nombre de changements. Ces changements peuvent être positifs et attendus, mais également négatifs et non voulus/ inattendus. Ces changements doivent porter sur une échéance de long terme. Ils sont induits par une action de développement, directement ou non, intentionnellement ou non.

Commission européenne (DG Budget – Unité évaluation) (site web CE)

Terme général utilisé pour décrire les effets d'une intervention sur la société. L'impact peut être aussi bien positif que négatif, prévu ou imprévu. Les impacts initiaux sont appelés résultats (results), alors que les impacts de long terme sont appelés effets (outcomes).

CIEDEL/ F3E (1999)

L'impact d'une action de développement, c'est la situation issue de l'ensemble des changements significatifs et durables, positifs ou négatifs, prévus ou imprévus, dans la vie et l'environnement des personnes et des groupes, et pour lesquels un lien de causalité direct ou indirect peut être établi avec l'action de développement. C'est la conséquence des effets et il est unique : c'est la situation nouvelle analysée dans sa globalité.

DIIS (Danish Institute for International Studies),¹⁸ : Steen Folke

L'impact se réfère à une évaluation du comment et dans quelles proportions les interventions de développement:

- causent des changements sur les conditions de vie et de comportement des bénéficiaires ;
- influencent la situation socio-économique et politique d'une société ;
- créent ou renforcent les institutions locales.

MEANS¹⁹

L'impact est défini comme les conséquences résultant des interactions directes et immédiates du programme avec ses destinataires.

Banque Mondiale²⁰

L'impact correspond aux effets -positifs ou négatifs, voulus ou non- d'une activité de développement donnée, par exemple un programme ou un projet, sur les individus, les ménages, les institutions et l'environnement.

Roche (OXFAM, 1999)

Il s'agit des changements significatifs positifs ou négatifs, attendus ou inattendus, dans la vie des gens, apportés par une action ou une série d'actions (son appréciation se faisant par l'analyse systématique des changements ultimes ou significatifs).

Earl (CRDI, 2002)

L'impact est appréhendé à travers les modifications significatives et durables du niveau de bien-être d'un nombre important de bénéficiaires visés.

Source : "Enjeux généraux du débat sur le co-financement ONG et sur l'évaluation – capitalisation – appréciation de l'impact - Note de discussion" Totté M. et Hadjaj-Castro H., 2004

¹⁸ <http://www.diis.dk/>

¹⁹ CE 1999, "Comment évaluer les programmes socio-économiques" Coll. MEANS

²⁰ La Banque Mondiale définit l'évaluation d'impact comme une évaluation sur le long terme, qui dure deux ans et est coûteuse.

Les changements porteurs d'impact peuvent être durables, significatifs ou structurants

La question de la durabilité des changements est largement discutée. Certains proposent de ne considérer comme impact que les changements (effets) durables dans le temps. D'autres réfutent cette notion de durabilité et proposent d'autres critères, tels que le caractère significatif ou structurant.

La notion de durabilité²¹ des changements est multidimensionnelle et difficile à cerner. Si elle renvoie à l'idée de persistance d'un changement dans le temps, et en particulier après la fin d'une intervention, elle recouvre

également l'idée de viabilité²² des changements. Le poids accordé à l'un ou l'autre des éléments dépend fortement de la nature de l'intervention (urgence versus développement par exemple) et du contexte dans lequel celle-ci se déroule (conflits versus paix par exemple). Néanmoins chacun de ces critères soulève des questionnements.

Poser l'option d'une persistance des changements dans le temps comme critère d'impact soulève la question du choix d'une échelle de temps pertinente. Les échelles de temps généralement retenues pour mettre en œuvre les interventions de développement correspondent, le plus souvent, davantage à des logiques budgétaires, qu'au temps nécessaire pour

Encadré #6

La méthode de la Cartographie des incidences met les acteurs au cœur du changement.

“Le CRDI²³ définit les incidences (ou effets) comme “les modifications du comportement, des relations, des activités ou des agissements de personnes, de groupes et d'organisations avec lesquels un programme de développement travaille directement.” Les incidences sont donc, selon une terminologie plus francophone, une catégorie d'effets.”

“Alors que le développement est habituellement considéré comme un changement d'état (réduction de la pauvreté, hausse des revenus, meilleur accès aux ressources), la “Cartographie des Incidences” le considère essentiellement comme un changement concernant les relations entre les individus et entre les individus et leur milieu. Si elle ne nie pas l'importance des changements d'état, elle se centre résolument sur les personnes, ce qui change la façon de concevoir, suivre et évaluer un programme. (...) Les partenaires (...) sont les acteurs qui contrôlent les changements qui les concernent, les programmes n'étant là que pour faciliter le processus en mettant à disposition des ressources, des idées ou des débouchés nouveaux à un moment donné. Ce sont donc les acteurs et non plus les interventions qui sont au cœur du changement. Alors que les programmes de développement ont tendance à s'exclure eux-mêmes du système d'acteurs, la Cartographie des Incidences les considère comme parties prenantes des processus de développement dans lesquels ils interviennent en tant que catalyseurs de changements.”

Source : “Fiche N°5 : Cartographie des incidences” Fiches outils méthodes COTA - <http://www.cota.be/>

²¹ Durabilité (CAD OCDE) : Continuation des bénéfices d'une action de développement après la fin de l'intervention.

²² La notion de viabilité est elle-même multidimensionnelle (politique, technique, sociale, etc...). Le glossaire du CAD de l'OCDE n'inclut pas de distinction entre durabilité et viabilité, qu'il traduit par “sustainability” en anglais.

²³ CRDI Centre de recherches pour le développement international - <http://www.idrc.ca/>

produire des changements porteurs d'impact. Dès lors, considérer la fin d'une intervention comme un laps de temps pertinent pour apprécier l'impact ne va plus de soi, le caractère durable d'un changement doit être analysé en fonction de la nature et du type de projet.

Poser la durabilité (persistance et viabilité) comme critère de choix des changements porteurs d'impact peut trouver ses limites dans des contextes instables, fortement politisés ou très conflictuels. Un changement jugé non viable à un moment donné peut être considéré comme significatif plusieurs années après et contribuer à un impact (👉 cf. exemple #2) si les conditions liées au contexte sont réunies.

Un changement peut avoir une grande valeur et être significatif dans la vie des gens ou dans le contexte des pays ou de régions, même s'il ne perdure pas dans le temps. Certaines définitions tendent à ne considérer que les changements jugés significatifs. Ceci pose alors la question des points de vue et des perspectives des différents acteurs, et met en avant une question d'ordre éthique. Quel acteur, parmi tous ceux qui interviennent dans une action de développement, est autorisé à juger qu'un changement est significatif (👉 cf. exemple #3) ? Le bailleur qui s'assure de la sorte de l'efficacité de son intervention financière ? L'opérateur ou le partenaire porteur du changement ? Les "bénéficiaires" du changement ? Les Etats concernés ?

Ce jugement de valeur sur les changements est une question de choix éthiques ou politiques et ne saurait être normalisée. Certaines agences et ONG adoptent le point de vue des plus vulnérables, des opprimés ou des plus pauvres - dont on cherche à améliorer la

Exemple #2

Une action d'urgence post tsunami équipe quelques villages de kits d'eaux potable et de santé.

Du point de vue des bénéficiaires, cet accès opportun à l'eau potable et aux médicaments, ainsi qu'un certain nombre d'actions parallèles, comme la mobilisation de population autour de la gestion de l'eau ou bien des actions de lobbying auprès des autorités, auront permis de sauver nombre de vies. Ces changements sont jugés significatifs, mais pas forcément durables par la population comme par l'opérateur. Peut-on parler d'impact dans le cadre de ces opérations d'urgence ? Se focaliser exclusivement sur la survie d'une partie de la population peut conduire à ne pas prendre en compte d'autres changements plus structurels pouvant être liés directement ou non à ces actions parallèles : changements sur la capacité de résilience, sur les priorités des politiques nationales et de développement en matière de sécurité alimentaire, de santé, de prévention des crises... Ceci en sachant que ce sont souvent de tels facteurs qui contribuent à des situations d'urgence.

Ces changements plus structurels pourraient être mis en évidence par exemple par les perspectives d'experts et d'institutions nationales et internationales.

situation - comme perspective prioritaire.

Pour d'autres auteurs, la durabilité de l'impact ne peut

Exemple #3

En République Démocratique du Congo, les projets d'appui aux médias à l'échelle nationale ont permis la mise en place et le fonctionnement d'une instance de régulation des médias particulièrement active durant la période préélectorale (cadre légal, monitoring, sanctions). Globalement, l'existence d'une telle instance aura constitué un changement significatif et marquera un antécédent fort dans cette région instable. Néanmoins, ce type de changement, sans doute structurant à un moment donné ne saurait être considéré comme durable. La persistance d'une fonction de régulation au sein du pays peut, à tout moment et dans un tel contexte d'instabilité, être mise en cause par le pouvoir politique.

s'exprimer qu'à travers des changements structurels des institutions locales, de la situation socio-économique et/ou politique d'une société. Cette notion est intéressante dans la mesure où elle représente ce que bon nombre d'intervenants souhaitent atteindre à long terme. Néanmoins se limiter aux changements "structurants" peut se révéler extrêmement frustrant, et excluant car tous les projets de par leur nature, leur durée ou leurs moyens ne peuvent pas intervenir à un

tel niveau. Enfin la durabilité de changements structurels peut ne pas être garantie dans bon nombre de contextes où la situation politique et institutionnelle est très instable. Une telle notion de l'impact réduite aux changements structurants semble beaucoup trop restrictive.

Mais la définition de l'impact est également à situer par rapport à l'approche linéaire du cadre logique.

Repère 2

Pour une définition ouverte de l'impact

Les définitions de l'impact sont nombreuses. L'impact est une notion complexe qui repose sur :

Des éléments de définition sur lesquels tout le monde s'accorde :

- l'idée de changements/ effets,
- les changements sont positifs et négatifs,
- les changements sont attendus/ voulus ou non.

Des éléments de définition qui sont à discuter au cas par cas en fonction entre autres du type d'intervention et de son environnement :

- l'objet du changement,
- le caractère durable, significatif ou structurant du changement.

Les logiques linéaires des interventions ne permettent pas d'observer tous les changements

Classiquement, l'impact est présenté comme une étape ultime de la chaîne des résultats. Celle-ci conçoit une intervention de développement comme une succession linéaire de causes et d'effets, dont les différentes étapes sont les suivantes :

Les trois dernières étapes de cette chaîne constituent des changements de situation obtenus grâce à la réalisation des étapes antérieures. Ces changements de situation doivent concerner soit les bénéficiaires du projet, soit l'environnement de celui-ci. Cette approche linéaire est celle qui est reprise dans le cadre logique (cf. encadré #7) et appliquée à la gestion des projets et programmes. Selon une approche très classique du cadre logique, les effets se mesurent au



Correspondance des terminologies utilisées dans la chaîne des "résultats" par diverses agences (en anglais entre parenthèses)

Encadré #7**Approche classique du cadre logique et de la logique d'intervention**

Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables (IOV)	Sources de vérification des IOV	Hypothèses
Objectif(s) global(aux)	IOV IMPACT (long terme) *		
Objectif spécifique	IOV EFFETS à court terme *		
Résultats	IOV RESULTATS		
Activités définies pour chaque résultat	Moyens		Conditions préalables

* Selon CE

du projet (contexte social, politique, etc...) et plus la capacité et la volonté des acteurs locaux (bénéficiaires, non bénéficiaires, institutions locales privées et publiques) de s'approprier ou de porter les actions deviennent importantes pour obtenir les changements attendus et l'impact. Ainsi, plus on avance vers l'impact dans cette

niveau l'objectif spécifique alors que l'impact se mesure au niveau de l'objectif global.

Néanmoins ce découpage linéaire et par niveau, qui peut se révéler être une modélisation fort utile pour structurer la réflexion lors d'une planification de projet, montre rapidement ses limites dès que l'on cherche à apprécier les changements complexes dans un environnement mouvant. Il se positionne déjà pour une définition de l'impact reposant sur des effets observables sur le long terme.

En outre, il est constaté que plus on s'éloigne dans la chaîne des résultats vers les effets et l'impact, plus l'influence de l'environnement



Photo : IRAM

Exemple #4

En République Démocratique du Congo, une ONG française promeut la mise en place de systèmes de régulation des médias à l'échelle nationale en travaillant tant sur le cadre juridique institutionnel que sur les textes de loi. Les propositions et les expériences produites par cet opérateur et ses partenaires ne pourront conduire à un impact que lorsqu'elles seront portées et défendues par les organisations du paysage médiatique ou par les instances publiques nationales, ce qui n'est pas encore acquis dans le contexte particulier de la RDC.

Exemple #5

Dans les années 1990, dans les Andes équatoriennes les attentes liées à un futur programme de construction de barrage pour l'alimentation en eau d'une ville, exacerbent les conflits entre usagers urbains de l'eau, les propriétaires ruraux et les indigènes. Les indigènes se mobilisent afin d'organiser une résistance au projet. Le premier effet inattendu, avant même le démarrage du programme, a donc été le renforcement des structures organisationnelles indigènes dans cette zone fortement marquée par une prédominance du schéma des haciendas. Cette mobilisation a servi de modèle à d'autres zones indigènes et a été à l'origine de la constitution d'une organisation fédératrice nationale pour le respect des droits des peuples indigènes.

chaîne, moins l'opérateur du projet a de prise sur l'obtention des changements et plus sa responsabilité pour l'obtention des "résultats" est partagée (cf. exemple #4).

Il est néanmoins indispensable qu'un programme clarifie les hypothèses de changements successifs sur lesquelles il s'appuie pour prétendre contribuer à l'impact. La dernière étape, celle qui va des effets à l'impact est à considérer comme une hypothèse de changement que le projet ou le programme n'est pas en mesure de démontrer. Une sorte d'axiome sur lequel les acteurs impliqués doivent néanmoins pouvoir réfléchir et qu'ils doivent questionner régulièrement. Si le cadre logique est un outil très utile pour réaliser un suivi des activités et des résultats, il peut trouver ses limites pour l'analyse des effets et de l'impact. La démarche présentée au chapitre suivant reviendra sur cette notion d'hypothèse de changement.

Mais les changements se succèdent rarement selon une causalité linéaire ; ils peuvent être soudains, non continus et imprévisibles. Ceci suppose donc qu'ils sont observables à tout moment d'une intervention. Néanmoins, et comme on l'a vu précédemment, les exercices d'appréciation ont lieu au moment de la formulation pour prédire les effets et impact attendus d'un projet (évaluation ex ante), et plusieurs années après pour en mesurer la réalisation (évaluation ex-post). Cependant, des changements peuvent se manifester dès le début d'une intervention au moment

même de la conception ou de la phase d'identification (idée de projet) (cf. exemple #5). Cantonner l'observation des effets à l'atteinte des objectifs spécifiques et celle de l'impact à l'objectif global reste donc tout à fait artificiel. Ouvrir cette observation des changements à toutes les étapes de vie d'une intervention et en particulier au cours de la phase de mise en oeuvre (suivi) est plus porteurs d'enseignements.

Encadré #8

Biais dans la définition des effets

Effets	Positifs	Négatifs
Prévisibles	x	??? (Pris en compte dans les risques)
Imprévisibles	???	???

Source : Adaptation d'après Action Aid Participatory Impact Study, Goyder et al (1998) cité par C. Roche (1999).

Enfin, observer les effets à partir de la planification offerte par la matrice du cadre logique induit un choix sur le type de changement : ceux-ci sont en général des changements souhaitables, positifs, et prévisibles (cf. encadré #8).

En outre, la nécessité de définir des indicateurs objectivement vérifiables (IOV) limite l'observation aux changements mesurables.

L'importance de bien tenir compte au cours d'une analyse des effets négatifs et des effets imprévisibles a déjà été évoquée dans le chapitre précédent. Ces types d'effets sont porteurs d'enseignements car ils nous permettent de mieux comprendre la réalité et de remettre en question nos hypothèses de changements. Il est dès lors nécessaire de combiner diverses méthodes pour observer et sélectionner les effets que l'on souhaite suivre. Certaines méthodes d'analyse proposent justement de se dégager des approches projets et d'analyser de manière plus large les changements intervenus dans une zone sur certaines thématiques ou auprès de groupes spécifiques.

Pour conclure, peut-on attribuer de manière absolue les changements à une intervention donnée ?

Les changements peuvent-ils être attribuables à une intervention ? Sont-ils la conséquence directe d'une succession linéaire de résultats d'une action ? De nombreuses tentatives pour mesurer l'impact se sont heurtées à la difficulté de son attribution absolue

à une intervention de développement donnée, d'autant plus lorsque celle-ci est très localisée. Chercher à démontrer un impact à l'échelle exclusive d'une intervention est peu efficace pour deux raisons principales : d'une part, au regard de la complexité même de la notion d'impact ; d'autre part, au regard de la subjectivité de l'attribution d'un changement ou d'un impact observé.

Les changements que nous observons sont dus à une multitude de facteurs et à différents acteurs. De telle sorte que les mêmes moyens ou actions peuvent conduire à des changements totalement différents selon le contexte.

Repère 3

Quelle position adopter pour analyser l'impact des interventions de développement ?

Il existe des moments où il paraît plus opportun d'apprécier les effets de l'intervention sur son environnement proche et lointain, au-delà des bénéficiaires et des acteurs directement concernés. L'appropriation par l'environnement lointain (non directement concerné par le projet), indique que les conditions sont réunies pour permettre d'espérer un impact positif.

L'attribution de la responsabilité d'un impact à un facteur précis (où un acteur particulier) se fait à travers la formulation d'un certain nombre d'hypothèses relatives aux changements et avec une grande part de subjectivité. Il est donc plus pertinent, à l'échelle d'une intervention, de s'attacher à observer ses effets, que de chercher à mesurer de manière totalement absolue et selon une logique de causalité linéaire un impact. Cependant la clarification des hypothèses concernant les relations de causalité existantes entre l'intervention, les effets et l'impact permet de supposer que si un certain type d'effets est réalisé, l'intervention est en bonne voie pour contribuer à un impact final.

III

Quelle démarche pour interroger l'impact avec une perspective d'acteurs ?

La construction d'une méthode d'analyse de l'impact autour d'une action de développement suppose un certain nombre de choix et de positionnements, comme le relèvent déjà les chapitres précédents. Ce document ne présente pas une méthode standard et normalisée, mais propose au lecteur d'en construire une appropriée à chaque situation, à partir d'une série de questionnements itératifs qui placent les perspectives d'acteurs au cœur de la réflexion. Une telle démarche de questionnements va donc à l'encontre des approches uniformisantes qui nient les points de vue différents et les conflits d'intérêts entre acteurs.

L'observation des pratiques et une revue de la littérature permettent de distinguer deux grands types de méthodes :

- des méthodes plus classiques d'analyse de l'impact, de type études ou d'évaluations ponctuelles réalisées en général un certain temps après la réalisation ou au cours de l'intervention.
- des méthodes plus innovantes de suivi régulier de l'impact tout au long d'une intervention, qui s'appuient sur la négociation des points de vue avec un objectif marqué d'apprentissage et d'«empowerment» (Cartographie des Incidences du CRDI, ALPS de ActionAid). Ce second type de méthode reste assez rare dans le monde francophone ; néanmoins, l'introduction de la Gestion

Axée sur les Résultats a conduit un certain nombre d'agences de coopération (DFID, Irish Aid, DDC, etc...) à s'intéresser au suivi des effets et de l'impact au cours de l'action.

La mise en oeuvre de l'une ou l'autre de ces méthodes est liée aux moyens disponibles, mais également aux objectifs de l'analyse : redevabilité, apprentissage, gestion et pilotage. Ces deux types de méthodes seront illustrées dans le chapitre suivant à partir d'exemples d'interventions de développement. La présentation de ces études de cas permettra d'explicitier comment les deux modalités d'analyse de l'impact ont pris en compte ou non les perspectives d'acteurs. Elle démontrera en même temps à quel point la prise en compte des perspectives d'acteurs peut être porteuse d'enseignements.

Les différents aspects traités dans la présentation de la démarche de questionnements sont :

1. la finalité de l'analyse de l'impact avec une perspective d'acteurs,
2. les modèles et les hypothèses de changement des parties prenantes,
3. les aires ou les domaines de changement à prendre en compte,
4. les effets et les indicateurs par aire de changement,

5. les acteurs à impliquer aux différentes étapes de la démarche,
6. la collecte de l'information relative aux changements,
7. l'existence d'une situation de référence et l'attribution de l'impact.

Quelle est la finalité de l'analyse d'impact ?

L'analyse de l'impact est souvent décrite comme un exercice neutre et objectivable sur lequel il y a consensus. Mais la finalité d'une analyse d'impact avec une perspective d'acteurs ne va pas de soi, elle doit être soumise à une série de questionnements qui sont rappelés ici.

Quelles sont les questions auxquelles doit répondre l'analyse d'impact ?

La démarche d'analyse d'impact commence par la formulation et la clarification des questions des différents acteurs clefs. Ainsi les bailleurs, les opérateurs, les bénéficiaires, l'équipe projet, les acteurs locaux doivent pouvoir chacun expliciter les finalités du processus d'analyse de l'impact d'une intervention donnée. Un intervenant, un opérateur ou une ONG souhaite démontrer l'impact du micro crédit rural pour lutter contre la pauvreté, un Etat veut mettre en avant la pertinence des actions publiques pour l'amélioration des conditions de vie d'une certaine catégorie de population. Un acteur local entend valoriser les acquis d'un projet de renforcement de ses capacités d'organisation. En même temps les différents acteurs n'ont pas forcément la même capacité à expliciter leurs objectifs par rapport à l'analyse de l'impact. Il est alors important de permettre aux bénéficiaires et aux acteurs locaux, qui n'ont pas forcément le même poids dans un processus d'analyse d'impact, d'exprimer leurs attentes.

Quelles sont les attentes et les craintes générées par un tel exercice ?

Pour aller plus loin dans la prise en compte des

perspectives d'acteurs, il sera nécessaire que les différents acteurs concernés explicitent également leurs attentes et leurs craintes suscitées par l'exercice d'analyse d'impact lui-même. En effet un tel exercice, qui d'une certaine manière arrête ou porte un jugement sur une situation donnée et sur des responsabilités d'acteurs peut être source d'attentes, d'interrogations ou de craintes des différents acteurs. A titre d'exemples : un intervenant espère démontrer sa valeur ajoutée, des populations locales entendent mettre en évidence les effets négatifs d'une intervention sur leurs niveaux de revenus, les hommes cherchent à montrer les effets négatifs de l'émancipation des femmes sur la structure familiale, une équipe de projet peut craindre des retombées négatives sur la poursuite d'un financement, un gouvernement peut redouter de focaliser l'attention sur une zone de conflit ou un problème particulier.

Quelles perspectives d'acteurs sont retenues ?

L'explicitation par les différents acteurs des finalités du processus d'analyse de l'impact, mais également de leurs attentes et de leurs craintes vis-à-vis de ce processus, permet de déterminer pour qui l'exercice d'appréciation de l'impact va être mené. Il s'agit donc d'opérer un choix qui doit, dans la mesure du possible, résulter d'un consensus. Ce choix dépend également d'un certain nombre de critères tels que les ressources disponibles, les volontés politiques, les priorités institutionnelles, la complexité de l'intervention (intervention multi-acteurs, contexte), ... Le choix même des acteurs clés amenés à se positionner est souvent déterminant ; il est à l'origine d'un certain nombre de biais qu'il faut expliciter. Est-ce que l'accent sera mis sur les finalités du bailleur qui finance l'étude, sur les objectifs de l'opérateur qui met en œuvre le projet ou sur les questionnements d'autres acteurs clés ? Le choix effectué aura vraisemblablement des conséquences sur l'implication, la disponibilité des interlocuteurs dont la perspective n'aura pas été prise en compte.

Dans certains cas, ( cf. exemple #6), il arrive que les points de vue des acteurs ne sont pas compatibles.

Mais les objectifs d'un exercice d'appréciation d'impact peuvent se situer à divers niveaux du fait de la diversité d'acteurs et de leurs intérêts. La connaissance des finalités diverses des différents acteurs, même si elles ne peuvent être complètement prises en compte, offrira une grille de lecture supplémentaire des différents témoignages.



Repère 4

La finalité et les enjeux de l'appréciation d'impact dépendent des perspectives d'acteurs

Souvent, l'objectif d'une étude d'impact ou d'un suivi d'impact, masque la diversité des points de vue des acteurs engagés dans une telle réflexion avec des craintes et des attentes diverses et parfois contradictoires. Il est donc nécessaire d'explicitier cette diversité de perspectives et de clarifier pour qui et quels acteurs l'analyse d'impact est réalisée, leurs attentes et leurs inquiétudes par rapport à l'exercice. Les perspectives d'acteurs peuvent donc être prises en compte dès la conception de la démarche (définir l'impact, définir la finalité, etc...) avant la formulation de termes de référence.

Quels sont les modèles et hypothèses de changements portés par les acteurs ?

Les modèles que portent les acteurs déterminent les hypothèses de changements qui sont visées à travers les interventions.

Les actions de développement sont définies à partir d'un certain nombre de conceptions et de valeurs propres aux individus et aux institutions. Ces "modèles théoriques" concernent, entre autres, leur vision du développement, leur définition de la pauvreté, leur conception de la démocratie locale et de la gouvernance, leur perception des relations de genre... De tels modèles conditionnent la manière dont les acteurs qui interviennent dans le développement d'une région ou d'un secteur perçoivent la réalité. En effet, tous ces acteurs ne partagent pas les mêmes modèles de changements, qui varient en fonction de l'histoire institutionnelle, personnelle, du parcours professionnel, de la catégorie socio-économique, de l'appartenance religieuse, culturelle et de genre de chacun. Difficulté supplémentaire, ces modèles ou ces concep-

tions ne sont pas toujours faciles à expliciter ou à formuler, il leur arrive également d'être véhiculés de manière plus ou moins consciente dans les interventions de développement. Enfin, ce sont toujours par rapport à ces modèles et à ces conceptions que des changements sont escomptés. Ces modèles se traduisent plus concrètement au travers d'hypothèses de changements qui permettent de comprendre "ce qui va changer, ce qui a changé et surtout comment cela va changer ?". Ces hypothèses, qu'il est impossible de

Exemple #6

Cette ONG européenne intervient dans une zone post conflit sur la promotion de la démocratie et de la paix. Les autorités publiques nationales et les autorités locales ont évidemment un rôle fondamental sur cette thématique. Néanmoins, l'ONG, qui s'appuie sur la société civile, se refuse à intégrer les instances de cet état dictatorial dans une démarche de remise en question du projet, de peur des retombées négatives et d'une éventuelle remise en cause de sa présence sur le sol national.

démontrer à l'échelle d'une intervention, fournissent une grille de lecture pour mieux comprendre l'impact attendu.

Ces hypothèses sont propres à chaque intervention, mais elles ne sont pas toujours explicitées, voire partagées entre les différents acteurs.

Un certain nombre de modèles ainsi que les hypothèses de changement qui en résultent sont présentés ci-dessous, afin de démontrer leur importance et leur nécessaire explicitation, tant dans les actions de développement que dans l'analyse d'impact.

• Le concept de pauvreté

La lutte contre la pauvreté étant devenue le mot d'ordre de toutes les agences et intervenants de développement, il est nécessaire d'en définir le concept (📖 cf. encadré #9).

Les hypothèses de changements attendus des programmes qui contribuent à la lutte contre la pauvreté, en favorisant l'accès aux services de base ou en renforçant les capacités des groupes de base, devront donc au préalable expliciter les dimensions de la pauvreté qu'ils prennent en compte.

• La notion de développement

La notion de développement est-elle seulement économique ou technique ou renvoie-t-elle également à la création de liens sociaux, d'institutions ? Par exemple, l'impact attendu d'un programme d'appui aux producteurs agricoles sera l'augmentation de leurs revenus mais également le passage à une logique entrepreneuriale.

Dans ce cas, pour les acteurs concernés, la notion de développement économique se réfère à l'émergence d'acteurs organisés, l'apparition de pôles de contre-pouvoirs, l'ouverture de nouvelles marges de manœuvre liées à la capacité à avoir plus de partenaires directs et diversifiés pour capter l'aide et à agir à une échelle supra-nationale dans un marché mondialisé. La réussite économique, c'est aussi la création d'institutions, de nouveaux modes de régulation sur la base desquels s'organiser, occuper une place, devenir visible.

Les hypothèses de changements liées à un projet de développement économique, dépendent du modèle ou des modèles adoptés (📖 cf. encadré #10). Elles pourront concerner une augmentation de revenus ou une meilleure capacité à gérer en référence à un modèle de développement économique; elles pourront également concerner la capacité à nouer des partenariats, la

Encadré #9

La définition de la pauvreté :

La notion de pauvreté est-elle seulement une question de revenus minimum ? Une telle conception a fait l'objet de travaux et de débats et s'est notablement complexifiée, avec les travaux de A. Sen, popularisés par le PNUD. Le concept de pauvreté intègre d'autres dimensions que sont : l'accès aux ressources, l'accès aux services, l'empowerment, ou la capacité à gérer les risques liés aux aléas climatiques, aux aléas du marché ou aux risques sanitaires, ou encore la capacité de résilience.

En même temps, la pauvreté recouvre des définitions variables d'une société à l'autre. A titre d'exemple, pour la majorité des acteurs des sociétés ouest-africaines, être pauvre, c'est être privé de relation sociale et ne pas être inséré dans un réseau de relations de parenté, de clientèle ou religieux. A contrario, la richesse, c'est "la richesse en hommes", "la richesse en relations sociales dans les domaines de la parenté, du religieux et du politique" qui permet à tout homme ou femme non seulement d'accéder aux ressources (accéder à un prêt, à une parcelle, à un capital,...), mais aussi de gérer les risques (avoir une avance en céréales, être hébergé par un parent,...).

Encadré #10

Les approches basées sur la théorie du changement à travers les comportements

Des approches basées sur la théorie du changement utilisent cette notion d'hypothèses de changement pour formuler et planifier un projet. La démarche de clarification des hypothèses de changement va plus loin en identifiant les acteurs susceptibles de porter ce changement et les étapes de ce changement. C'est une démarche structurée qui peut se révéler intéressante pour apprécier l'impact. Selon l'application faite par Rick Davies²⁴ de "la théorie des changements", les changements de contexte et de situation ne peuvent être portés que par les propres acteurs locaux qui pour cela, doivent changer leurs habitudes, comportements ou attitudes. Dès la conception du projet, il s'agit donc de bien clarifier :

- quels sont les changements attendus/ voulus (= hypothèses de changements) ? Quelles sont les principales étapes pour y arriver ?
- qui sont les acteurs porteurs de ces changements ?
- quels changements sont nécessaires chez ces acteurs pour que les hypothèses de changements soient réalisées ?
- quelles sont les interventions qui peuvent influencer ces acteurs pour obtenir de tels changements de comportements ?
- parmi celles-ci, quelles sont celles qu'un intervenant ou opérateur est en mesure d'appuyer ?

L'observation des effets porte donc sur les changements induits au niveau des acteurs (les institutions, les organisations, les individus) et du contexte (institutionnel, organisation, cadre juridique, etc...).

capacité à s'organiser, en référence à un modèle de développement institutionnel.

• La notion de droit

Dans de nombreuses sociétés, la notion de droit également renvoie à une superposition de modèles juridiques que sont le droit coutumier, le droit défini par les Etats ("moderne") et le droit religieux (coranique ou autre selon les pays). Le modèle juridique dans l'analyse de l'impact sera traité dans une des études de cas présentée au chapitre 4.

Cette étape de l'analyse d'impact est complexe et en même temps décisive. Ces modèles conditionnent les choix à opérer pour conduire une analyse d'impact; ils portent tant sur la définition de l'impact (cf. **chapitre II**), que sur les perspectives d'acteurs à retenir.

Photo : IRAM



²⁴<http://www.mande.co.uk/specialist.htm>

Repère 5

Expliciter les modèles de changement, une étape complexe mais décisive

Chaque acteur, de par son histoire personnelle, institutionnelle, nationale, est porteur de modèles et de conceptions concernant les différentes facettes du développement, qui explique sa manière de percevoir et d'appréhender une situation. Tout au long d'une intervention de développement plusieurs catégories d'acteurs interagissent avec des modèles différents, voire contradictoires. La logique de projet n'est que l'expression très partielle de l'un ou l'autre modèle. Reconnaître et comprendre les diverses perspectives d'acteurs commence par un débat sur les modèles appliqués à une intervention de développement. Tenir compte de tous les modèles de développement, dans une démarche d'analyse d'impact, peut se révéler laborieux. Des choix argumentés doivent être réalisés, certains modèles et hypothèses seront plus fouillés que d'autres, mais cela permettra de comprendre les attentes en termes d'impact des différents acteurs. Cette étape est complexe mais fondamentale. Elle se traduit par des hypothèses portées sur les changements attendus et permet de ré-interroger les choix posés précédemment. Ces hypothèses qu'il est impossible de démontrer à l'échelle d'un projet, nous ouvrent aux différents angles sous lesquels l'impact pourra être observé.

Plusieurs modèles de changements cohabitent et sont à expliciter dans l'analyse d'impact

La plupart des interventions de développement sont porteuses de plusieurs modèles de changement qu'il convient d'explicitier au cours de l'action et lors d'une analyse d'impact.

Décortiquer les modèles et hypothèses de changements de tous les acteurs n'est évidemment pas toujours possible voire accessible, surtout lorsque l'exercice est mené après la fin du projet. Mais il reste intéressant de bien analyser quels sont les modèles et hypothèses qui finalement ont fortement influencé le projet, ou éventuellement, les modèles contradictoires qui ont pu "s'affronter" au cours du projet. Enfin, les modèles et hypothèses propres aux acteurs locaux jouent un rôle fondamental dans l'obtention de changements durables, notamment lorsque ces derniers sont parvenus à s'approprier durablement des acquis du projet.

Quelles sont les "aires" ou domaines de changements ?

La clarification des modèles et des hypothèses de changements permet aux acteurs de préciser les aires au niveau desquelles des changements porteurs d'impact peuvent être logiquement attendus.

Les "aires de changements" sont des grands domaines dans lesquels des changements sont espérés. Par exemple, si une intervention s'appuie sur l'hypothèse que certains acteurs par leur mise en réseau ou le renforcement de leurs capacités peuvent influencer et obtenir des changements sur la législation d'un pays, un des domaines de changements de cette intervention sera la dimension organisationnelle, un autre sera "la législation". Le niveau de précision des domaines de changements dépend également du type de projet, de son niveau d'intervention et de ses objectifs. Les domaines de changement peuvent être : la production agricole, le genre, les institutions, mais ils peuvent

également être circonscrits de manière plus précise : comme, la production agricole familiale, les relations homme femme, le fonctionnement des organisations paysannes ou d'éleveurs, etc.

Si la clarification des aires de changements peut être faite à partir des perspectives des principaux acteurs au démarrage, des domaines de changement stratégique peuvent également apparaître et être analysés au cours de la démarche. Le nombre de domaines de changements peut se révéler important. La prise en compte des perspectives d'acteurs peut ouvrir à des domaines non pris en compte jusque là, comme le domaine religieux dans un projet à priori économique, ou le domaine économique dans un projet social. Les aires de changements identifiées dépendent effectivement des perspectives retenues.

Des choix sont donc à opérer pour déterminer les aires de changements qui seront suivies ou prises en

compte au cours du projet ou analysées au cours d'une étude. Tous les domaines de changements ne pourront raisonnablement pas être appréciés. En fonction des moyens mis à disposition, il s'agit de sélectionner ceux qui semblent les plus "importants". Un tel choix dépend également fortement de la définition retenue pour l'impact (des changements de comportements, des changements de conditions de vie, etc...).

L'expérience montre que les projets formulés ont tendance à être bien trop ambitieux dans leurs attentes en termes de changements, au regard des moyens réellement mis à disposition et des échéances induites par les modalités de financement. Il s'agit donc de procéder de manière analytique et par choix logique pour se recentrer sur les aires où l'intervention est à même d'induire des changements, tout en restant vigilant aux perspectives nouvelles ouvertes par les acteurs.

Repère 6

Explicitier les domaines de changement

La clarification des hypothèses sur lesquelles repose une intervention de développement permet de repérer les grands domaines (ou aires) sur lesquels cette intervention peut prétendre induire des changements. Les aires de changements répondent à des choix argumentés, leur identification dépend de la définition que l'on accorde à l'impact (📖 cf. repère #2). Des choix doivent ensuite être établis sur les aires qui feront effectivement l'objet d'une analyse ou d'un suivi, en fonction du temps et des moyens mis à disposition, mais également des priorités politiques ou institutionnelles posées par les acteurs.

Ces premières étapes de la démarche sont fondamentales dans l'exercice d'appréciation d'impact. Cet exercice peut se révéler ardu et sans doute plus difficile dans certaines institutions que d'autres. Il constitue néanmoins un préalable indispensable qui commence par reconnaître au delà de la planification d'une intervention, le rôle des acteurs, et l'importance des interrelations dans le déroulement d'une action de développement.

Les étapes suivantes permettront concrètement de préciser la démarche d'analyse d'impact et en particulier de définir à quel moment du cycle de l'intervention elle peut être menée.

Quels sont pour chaque domaine de changements, les effets attendus ou observés et leurs indicateurs ?

Cette étape de questionnement permet de préciser pour chaque aire de changements ou domaine, les changements porteurs d'impact spécifiquement attendus de l'intervention. Dans le cadre d'une démarche de suivi d'impact, il est possible de définir ces changements au démarrage du projet afin de les utiliser à des fins de pilotage. Ils peuvent également être reconstitués à posteriori pour une analyse plus ponctuelle, mais avec de plus grandes difficultés. La définition de l'impact est ici importante car elle fournit les critères de sélection des effets qui seront porteurs d'impact : changements significatifs ? durables ? portant sur les conditions de vie ? le bien-être ? les comportements ? etc. ... Au delà, on distingue deux approches pour identifier les changements :

- d'une part, le choix des effets peut se faire en référence à la logique de l'intervention, mais les expériences menées en formation auprès d'acteurs du développement révèlent combien le cadre logique des interventions reste très conventionnel et n'interroge que très peu les modèles et les hypothèses de changements. Cette démarche d'identification des changements à partir de modèles et d'hypothèses permettra de renforcer la cohérence entre l'intervention et les changements, mais elle ne résoudra pas les biais de sélection dans l'observation (focalisation fréquente sur les effets positifs et prévisibles), déjà soulevés (voir Goyder et al au chapitre 2).
- d'autre part, le choix des effets peut, de manière totalement alternative, se fonder sur la perception des acteurs concernés par certaines aires de changements déjà identifiées (par exemple la méthode des changements les plus significatifs²⁵). Cette démarche est certainement plus riche car elle permet, si l'accent est mis sur les perceptions des bénéficiaires, de réinterroger les modèles et les hypothèses des opérateurs et des bailleurs.

Encadré #11

Les principes SPICED²⁶ :

Six principes de base guident le processus d'identification de ces indicateurs SPICED :

- tenir compte du caractère subjectif des opinions, rendre compte des jugements des différentes personnes ressources.
- procéder par approche participative, avec les différents acteurs locaux.
- expliciter la signification de l'indicateur. Un indicateur doit pouvoir être compris surtout localement, et être expliqué aux autres parties prenantes.
- vérifier les mesures/ valeurs par croisement d'informations.
- consolider et améliorer le processus par une démarche récursive et itérative.
- désagréger l'information et mettre en évidence la diversité afin que l'indicateur rende compte des points de vue différents (par exemple homme/femme, producteurs/éleveurs) sur un changement.

²⁵ Cf. Fiche Outils méthodes GCP : "Fiche N°9 : Technique du changement le plus significatif" -COTA – www.cota.be

²⁶ Ndimira P.F., D'Haese L., Ndimubandi J., "Suivi et évaluation des projets de développement rural dans la région des Grands Lacs d'Afrique. Leçons tirées des expériences du Burundi en matière de suivi-évaluation des projets agricoles", Institute of development policy and management, University of Antwerp, April 2004.

L'observation doit donc rester ouverte aux changements inattendus ou négatifs. Cette grille de lecture (aires/ changements attendus) doit pouvoir être complétée au cours de la démarche en fonction des informations collectées et des perspectives nouvelles. Ces deux méthodes de sélection des effets peuvent être utilisées de manière complémentaire.

Le fait de représenter des effets complexes par des indicateurs correspond à une option majoritaire et répandue. Néanmoins des alternatives existent, elles reposent sur une caractérisation narrative des effets (histoire de vie, technique du changement le plus significatif).

Dans la première option, la définition des effets est intimement liée à celle des indicateurs qui pourront être formulés et/ou identifiés. Certains effets peuvent se confondre avec des indicateurs qualitatifs.

Si dans la pratique, avec la normalisation du cadre

logique, les indicateurs²⁷ objectivement vérifiables de type SMART (Spécifiques, Mesurables, Acceptables, Réalistes, Temporels) sont exigés par les donateurs, la réalité conduit à une combinaison de différents types d'indicateurs. Par exemple, les principes d'identification SPICED (subjectif, participatif, interprétable et communicable, comparable, émancipateur, diversité) ont été développés en réponse aux limites des critères SMART et IOV. Ils "reflètent la tendance actuelle à mettre davantage l'accent sur l'élaboration d'indicateurs pouvant être définis et utilisés directement par les intervenants pour interpréter le changement et en tirer des enseignements en fonction de leurs besoins"²⁸. Ils sont particulièrement utiles surtout lorsque les indicateurs renvoient à des jugements portés par les individus.

Les indicateurs de type SPICED (📄 cf. encadré #11) peuvent constituer une alternative pour compléter une batterie d'indicateurs.

Repère 7

Le choix des effets et les indicateurs. Quelles méthodes pour choisir les effets ? (source Roche, 1999)

Il n'existe pas de méthode consensuelle sur la façon de choisir ces effets ; trois modalités peuvent être relevées.

- La première part d'une analyse de la logique du projet et de son environnement (orienté projet) pour définir des effets et une batterie d'indicateurs ;
- La deuxième part des perceptions des acteurs sur certaines aires de changement prédéfinies sur lesquelles logiquement le projet devrait interférer : les exemples fournis par les personnes interviewées sont des effets et sont traduits en indicateurs ;
- La troisième analyse les perceptions du changement par différentes catégories de personnes d'une zone et tente par la suite de définir les processus qui, en lien avec le projet, ont pu conduire à ces changements.

La définition d'indicateurs d'effets est une option méthodologique. Il y a plusieurs méthodes pour choisir les indicateurs. Si les effets et indicateurs SMART, IOV sont en général attendus du point de vue des bailleurs, les indicateurs de type SPICED ne doivent pas être oubliés dans la mesure où ils permettent de tenir compte des perspectives d'acteurs.

Quelques recommandations sur le choix des indicateurs :

- Réduire le nombre d'indicateurs de changement à un nombre "gérable" pour chaque aire de changement;
- Prévoir la possibilité d'utiliser des indicateurs qui n'auraient pas été retenus dès le début du processus;
- Suivre le contexte et l'environnement du projet pour pouvoir, lorsque les conditions changent, modifier, actualiser ou reformuler certains indicateurs.

²⁷ Cf. Fiche Outils méthodes GCP : "Fiche N°6 : Indicateurs de développement" - COTA - www.cota.be

²⁸ Estrella M, "L'évaluation et le suivi participatifs. Apprendre du changement", CRDI-Karthala, Paris, 2004.

Quels sont les acteurs à impliquer dans la démarche d'appréciation de l'impact ?

Qui impliquer dans la réflexion et la prise de décision à différents moments de la démarche ?

Il s'agit de préciser les catégories d'acteurs à impliquer dans la réflexion (traitement et analyse de l'information), dans la prise de décision, ainsi que leur degré de participation. Ces personnes ne sont pas forcément celles qui seront retenues au niveau des échantillons sélectionnés pour la collecte de l'information. Il peut s'agir :

- des bénéficiaires directs / indirects de l'action ;
- des catégories hommes / femmes, les riches / les plus pauvres, les groupes sociaux / ethniques ;
- des personnes / groupes exclus du projet volontairement ou non ;
- des membres de l'équipe, les salariés, les bénévoles ;
- des bailleurs et donateurs ;
- des autorités locales ;
- des autres acteurs du développement présents dans la zone : agences de coopération, ONG locales et internationales.

L'implication de ces acteurs peut-être différente, selon les étapes de la démarche et les objectifs de celles-ci (cf. exemples). C'est autour de cette question que se concrétise le caractère vraiment participatif de la démarche (cf. les générations d'évaluations). Ce croisement de points de vue d'acteurs est également un moyen de trianguler les informations reçues et d'objectiver les conclusions.

Plusieurs perspectives peuvent être retenues et l'accent peut être mis sur l'un ou l'autre point de vue à différentes étapes de la démarche. Il s'agit donc de préciser quelles perspectives d'acteurs vont constituer une priorité. La combinaison de plusieurs points de vue d'acteurs concernés par les effets de l'intervention permettra d'analyser l'impact du projet aux différents niveaux et échelles où il intervient.

Les exemples d'étude d'impact ou de suivi d'impact présentés au chapitre 4 illustrent différentes modalités d'implication d'acteurs porteurs de points de vue spécifiques. Dans le cas de l'étude d'impact du CRG, les points de vue des différents acteurs portent sur des domaines de changement distincts.

Comment déterminer le profil de l'équipe en charge de la démarche ?

La composition de l'équipe chargée de l'appréciation de l'impact est fonction des objectifs de l'étude, de l'information nécessaire et des sources d'information. L'équipe peut être externe, interne, ou mixte. Le choix dépendra de plusieurs facteurs :

- l'existence de compétences théoriques et méthodologiques ainsi que la disponibilité en interne ;
- la volonté d'apprentissage de l'équipe en charge de l'intervention ;
- le degré d'indépendance requis pour la démarche ;
- l'existence de tensions entre acteurs (ou dans le contexte) nécessitant le recours à un regard extérieur.

Le suivi de l'impact ou suivi des effets est une démarche qui est assez exigeante en ressources, elle doit donc impliquer une certaine disponibilité de l'équipe et des compétences en interne au projet, notamment des compétences d'analyse. Le recours à des experts externes peut être l'occasion de renforcer des compétences internes en évaluation d'impact. Mais cela suppose que l'équipe adhère à cette option en ayant une bonne perception des "experts", de leurs qualités personnelles et de leur capacité à établir le climat adéquat à cet exercice. La constitution d'une équipe mixte peut à la fois répondre à un besoin d'expertise complémentaire et à un processus d'apprentissage et d'appropriation par l'équipe du projet.

L'originalité de l'"Etude d'impact du commerce équitable sur les producteurs d'artisanat" (👉 cf. exemple #7)

réalisée par Artisans du Monde repose sur l'implication des bénévoles de l'ONG dans un processus d'analyse devant conduire à une réorientation stratégique.

Dans tous les cas, que l'équipe soit externe, interne ou mixte par rapport à l'équipe du projet ou par rapport à une institution ONG, il est important que des nationaux

soient impliqués. L'équilibre dans la composition de genre (homme/ femme), ethnique (indien/ métisse en Amérique andine), de classe (Dalit/ caste en Inde) et religieux (catholique/musulman) peut être extrêmement important. Ceci suppose évidemment de disposer des moyens nécessaires pour mettre à disposition une équipe qui représente au mieux cette diversité.

Repère 8

Quels acteurs impliquer dans la démarche et comment ?

Dans une démarche d'appréciation de l'impact avec une perspective d'acteurs, il est important de clarifier, pour chacune des étapes quels sont les acteurs impliqués et comment ils ont été impliqués ? C'est également, selon les domaines de changement pris en compte que les points de vue de certains acteurs sont pris en compte. Il est important, dans tous les cas, que le choix d'impliquer tel ou tel d'entre eux à chaque étape, soit précisé et justifié.

En ce qui concerne la composition de l'équipe d'évaluation d'impact, et l'équilibre entre compétences internes et externes, les questions à se poser sont :

- Y a-t-il un objectif d'apprentissage de l'équipe en charge de l'intervention ?
- Les enjeux de l'étude d'impact pour un intervenant comme une ONG peuvent-ils conduire à une appropriation du processus d'analyse à travers l'implication des bénévoles ?
- Quels sont les attitudes et comportements recherchés au sein de cette équipe d'évaluateurs ?
- Quelles compétences techniques/ sectorielles sont recherchées ?
- Quelles connaissances théoriques et méthodologiques sont requises pour résoudre les problématiques spécifiques de l'impact ?
- Les spécificités de l'intervention et de la zone ont-elles été prises en compte ?

Comment collecter l'information relative aux changements ?

A cette étape de construction de la méthode (aires de changements, effets et indicateurs précisés), le type d'information nécessaire à collecter est plus facile à recenser. La collecte de l'information diffère peu d'un exercice plus classique de recherche sociale ou d'évaluation, et commence bien évidemment par le recours à l'information déjà existante, disponible et fiable. Ce chapitre se limitera donc aux points essentiels, le lecteur étant invité à se référer, si nécessaire, à des ouvrages spécialisés.

Quels niveaux d'analyse retenir pour apprécier les changements ?

Pour chacun des changements (effets) ou chacun des indicateurs, des niveaux d'analyse pertinents sont définis. C'est à cette échelle que les changements seront observés au cours de la démarche : il peut s'agir de l'individu, du ménage, d'un groupe, du village, ou d'institution (comme une caisse ou une organisation paysanne). Ces niveaux sont à choisir en fonction du type de changement / indicateur à renseigner et du niveau d'intervention de l'action (individu, ménage, groupement), ceci même s'il existe des relations entre

Exemple #7

Etude d'impact du commerce équitable sur les producteurs d'artisanat par Artisans du Monde avec implication des bénévoles (Synthèse réalisée par le CIEDEL entre 2001 et 2004)

« L'objectif de l'étude était de savoir ce qu'apporte le commerce équitable aux producteurs du Sud, c'est-à-dire d'étudier l'impact de la relation entre Artisans du Monde et les producteurs, de réfléchir à de nouveaux modes de relations et d'alimenter la réorientation stratégique de l'ONG.

L'ONG n'était pas en mesure, au démarrage de l'étude, de connaître les changements escomptés par les producteurs eux-mêmes. L'étude de l'impact a donc consisté à juger de la situation actuelle et à porter un jugement sur les dynamiques de changement générées chez les producteurs par les actions de commerce équitable d'Artisans du Monde, sur la base des changements escomptés par l'ONG elle-même.

Le choix a été fait de combiner une étude externe réalisée avec des évaluateurs professionnels et une étude interne réalisée par des bénévoles en binôme avec des évaluateurs externes. Artisans du Monde souhaitait "valider l'analyse par une confrontation entre le regard interne et le regard externe, ... donner du poids aux résultats de l'étude, tant en interne qu'en externe, ... profiter du regard engagé des bénévoles et ... faciliter la diffusion des résultats dans le mouvement." Les résultats de l'étude ont été restitués régulièrement à travers la diffusion de documents, leurs traductions et la tenue de réunions et ateliers de travail.

Un atelier de travail au démarrage a permis de définir la méthodologie. L'étude s'est déroulée sur 3 ans ce qui est long par rapport aux pratiques habituelles en matière d'étude. Il s'agissait de répondre à "l'absence d'un temps long de maturation et d'appropriation des idées, pour que celles-ci produisent des changements au sein du mouvement". Le travail s'est déroulé en 10 phases : cadrage et conception méthodologique (phases 1 et 2) ; études externes (phase 3) ; réalisation de l'étude interne avec les bénévoles (phases 4 à 6) ; diffusion des résultats (phase 7) ; remise du rapport final, diffusion et traduction (phases 8 à 10).

Les modalités d'implication des bénévoles dans l'étude ont été :

- la sélection des bénévoles, sur la base d'un minimum de connaissance de l'international et surtout de leur motivation à contribuer aux orientations du mouvement. Huit bénévoles ont été sélectionnés, ils représentent 7 associations locales Artisans du Monde et le Conseil d'Administration de la Fédération;
- la formation des bénévoles en termes de connaissance du milieu, d'analyse et de méthode ;
- la sélection des experts locaux devant travailler en binôme avec les bénévoles ;
- la préparation et la réalisation des missions de terrain dans 6 pays : Burkina Faso, Cameroun, Inde, Népal, Philippines, Bolivie au cours desquelles l'analyse a été conduite par les bénévoles ;
- la rédaction des rapports de mission avec l'appui des experts locaux et du CIEDEL ;
- la mise en commun des résultats des 16 missions pour restituer les résultats des études, faire une synthèse et élaborer des recommandations ;
- la tenue d'un séminaire final avec bénévoles et producteurs avec les bailleurs et le CIEDEL ;
- la diffusion des résultats de l'étude avec une forte implication des bénévoles y ayant participé.

Exemple #8

Tableau des avantages et inconvénients de chaque niveau d'analyse

Une étude d'impact menée au Ghana cherchait à approfondir les relations entre le développement organisationnel et la réduction de la pauvreté. Les niveaux d'analyses retenus étaient l'individu, le ménage, l'organisation, la communauté. Les avantages et inconvénients de chaque niveau d'analyse sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Niveau d'analyse	Avantages	Inconvénients
Individu (Homme/ femme, producteur/éleveur)	Permet d'explorer les relations de pouvoir, de genre, de dépendance	Rend l'attribution de l'impact difficile à ce niveau
Ménage/ famille	Permet d'explorer les stratégies familiales	Fait abstraction des relations internes aux membres de la famille
Organisation/ groupement	Permet d'analyser les stratégies des organisations	Ne rend pas forcément compte des relations de pouvoir au sein de ces institutions
Communauté/ village	Permet d'analyser les dynamiques socio-politiques et l'impact des actions	Ne rend pas toujours compte des rapports de force au sein du village

Source : Adaptation d'après Action Aid Participatory Impact Study, Goyder et al (1998) cité par C. Roche (1999).

Comment choisir les échantillons?

Pour chaque niveau d'analyse, un échantillon de la population pertinente est retenu. Le choix de l'échantillon (taille et qualité) dépend des objectifs de la démarche (ce que l'on cherche à représenter), mais également des moyens affectés à l'étude, de la combinaison des méthodes (quantitatives/qualitatives) et des compétences particulières de l'équipe d'étude.

Il existe différentes méthodes pour choisir les échantillons (cf. encadré #12), la première classe de méthode repose sur un choix aléatoire censé représenter la réalité de l'ensemble de la population, la seconde tente de mettre l'accent sur des différences,

sur la base de critères à définir, et sur certains groupes devant faire l'objet de suivi.

niveaux (cf. exemple #8).

Le plus souvent, il est pertinent de croiser les différents niveaux d'analyse (voir exemple ci-dessus). Car si chaque niveau d'observation offre des avantages et des limites, il permet de rendre compte d'aspects bien spécifiques. L'intérêt dans l'analyse de l'impact conduite à différents niveaux est de mettre en évidence la diversité des niveaux concernés par les effets d'une intervention. C'est également de rendre compte des interactions entre ces niveaux donc de prendre en compte la délicate question de l'articulation des échelles présente dans toute l'intervention. En revanche, la prise en compte d'une seule échelle d'observation appauvrit l'analyse de l'impact.



Photo : IRAM

Encadré #12**Les principales méthodes d'échantillonnage (Source : Roche, 1999)****Echantillonnage aléatoire :**

- simple (sur base d'une liste de personnes, de populations)
- systématique (au sein de sous-groupes choisis de façon non aléatoire)
- par cluster ou par grappes de villages ou de ménages
- "random walk" (le long d'un parcours)

Echantillonnage non aléatoire :

- par quotas, à partir de données disponibles sur la population, un quota d'un certain type de population est sélectionné selon des critères
- sur base généalogique (un individu et tous les membres de sa famille)
- "boule de neige" (un premier contact permet de définir les personnes suivantes)
- par paires (choix des échantillons par paires de façon à mener une étude comparative)

Le choix de l'échantillon est important pour la validation des résultats de l'ensemble de la démarche.

Un certain nombre de questions peuvent permettre d'évaluer la validité de l'échantillon pour éventuellement le redéfinir (📖 cf. repère #9).

Quelles séquences d'outils et méthodes retenir pour identifier les changements ?

Il n'existe pas à proprement parler de méthodes qui n'ont pour objectif que d'apprécier les changements. Les exercices d'appréciation de l'impact font donc

Repère 9**Quelles questions pour valider un échantillonnage ? (Source : Adaptation d'après Roche, 1999)**

Si l'échantillonnage cherche à donner une image de la population dans sa globalité

- Qu'est-ce qui peut différencier l'échantillon retenu du reste de la population ?
- Certains types de personnes sont-elles moins susceptibles d'être retenues par ce type d'échantillonnage ?
- Est-ce que des critères de choix tels que le coût, les contraintes de déplacement, ou les compétences particulières de l'équipe introduisent trop de biais dans le choix des échantillons ?

Si l'échantillonnage cherche plutôt à identifier des groupes ou situations particulières

- Est-ce que l'échantillon permet d'obtenir les points de vue/ opinions des personnes particulièrement stratégiques ou marginalisées ?
- Sinon cela est-il handicapant pour l'exercice ?
- L'échantillon permet-il de couvrir tous les groupes d'opinions ? Permet-il de comprendre les relations entre les différents niveaux d'analyse retenus (individu, famille, groupe, ...).

appel à toute une série de méthodes de la recherche sociale pour récolter l'information nécessaire : les méthodes quantitatives, qualitatives et les méthodes participatives. C'est la séquence justifiée de ces méthodes qui permet de tirer des conclusions sur les changements et l'impact produit. Le choix, la séquence et la combinaison de ces méthodes doivent être déterminés par les objectifs de la démarche d'appréciation d'impact, qu'il s'agisse d'une étude ponctuelle ou d'un suivi d'impact.

La triangulation, qui consiste à confronter les informations provenant de sources différentes, est primordiale pour "objectiver" au mieux les informations collectées.

Il faut noter l'intérêt des méthodes participatives, quand on se situe dans une perspective d'acteurs, mais aussi souvent la difficulté à valoriser, traiter et analyser les résultats obtenus de cette manière, comme l'illustrera le cas du suivi d'impact de CARE.

Comment intégrer la rétroaction des participants dans la démarche ?

Il est important de pouvoir restituer les résultats aux différents groupes et acteurs concernés pour avoir leurs points de vue sur les conclusions et les intégrer à l'analyse. Cette rétroalimentation fait partie du processus d'apprentissage, tout en contribuant à vérifier la bonne interprétation des données.

Une démarche alternative consiste à travailler en atelier sur ce que les groupes pensent qu'il est ressorti de l'étude, avant même de leur avoir présenté les conclusions intermédiaires. Les résultats sont présentés dans une seconde phase pour mener une réflexion comparative avec leurs perceptions.

Cette démarche peut être utile, d'une part, lorsque certains groupes d'acteurs n'ont pas vu leurs perspec-

Encadré #13

Trois démarches peuvent être recensées pour croiser les données avec des perspectives d'acteurs différentes

- Combiner les 6 grands types de méthodes issues de la recherche sociale : sondages, entretiens individuels et de groupes, discussions et ateliers, études de cas, observation.
La combinaison de méthodes quantitatives et qualitatives au travers de séquences adaptées, permet de mettre en évidence les biais, divergences d'intérêts, relations de pouvoir, etc. L'observation s'avère souvent intéressante pour trancher lorsque les déclarations se contredisent.
- Faire réaliser le même exercice (une même enquête, étude ou observation) par différentes personnes (consultants, experts, enquêteurs).
Cette méthode est souvent utilisée avec la constitution de binôme, tant pour les évaluations que les études. La répétition de l'exercice à des moments différents se révèle par contre plus lourde à mettre en œuvre.
- Comparer les données issues de familles ou d'individus au sein d'un même village, entre villages ou groupes (ethnique, religieux, de pouvoir) ou genre, entre communautés et autres parties prenantes.
Avoir recours aux témoignages de personnes ressources différentes (chefs de village, postiers, médecins, etc. ...) au sein d'une même communauté peut également s'avérer utile pour croiser les informations.

Repère 10

Les séquences d'outils et de méthodes à retenir

Les méthodes peuvent être qualitatives, quantitatives et ou participatives en fonction des différentes étapes de l'étude ou du suivi d'impact. La triangulation des données est particulièrement fructueuse lorsqu'une perspective d'acteurs est adoptée. Enfin les approches participatives sont nécessaires, mais leur mise en œuvre doit être réfléchie en fonction des contraintes du projet et de l'environnement et pour chacune des étapes de la démarche de manière à pouvoir véritablement les valoriser dans l'analyse finale. La rétroaction des participants est un des aspects d'une telle approche.

tives prises en compte et, d'autre part, pour répondre aux biais d'interprétation de l'analyse.

Le rapportage ("reporting") est également intéressant lorsqu'il donne lieu à des formes alternatives de communication où les propres bénéficiaires peuvent s'exprimer sur les changements qu'ils ont vécu.

Etablir une situation de référence est-il nécessaire pour apprécier le changement et conclure à l'attribution ?

Pour de nombreux auteurs, l'analyse de l'impact est posée comme la mesure d'un différentiel entre deux situations, celle résultant de la mise en place d'une intervention (situation avec projet) et celle qui aurait prévalu si le projet n'avait pas été mis en place (situation sans projet), cette dernière étant posée comme la situation de référence (Delarue, Cochet, à paraître). La définition d'un référentiel de comparaison apparaît alors comme une étape fondamentale de l'analyse d'impact. Ce référentiel s'appuie en général sur la définition initiale ou a posteriori d'échantillons de référence représentant, d'une part, des groupes ayant bénéficié de l'intervention et, d'autre part, des groupes n'ayant pas bénéficié de cette même intervention.

Cette démarche peut se révéler extrêmement complexe, voire impossible à l'échelle de l'intervention d'une ONG, car elle mobilise des méthodes lourdes et coûteuses. De plus, sa mise en œuvre recèle plusieurs obstacles : difficulté à trouver des groupes similaires

n'ayant pas subi d'influence du projet, difficulté éthique à mobiliser un groupe non bénéficiaire sur des études, etc.

Certaines méthodes, présentées comme une alternative accessible au monde des ONG, sont aujourd'hui développées et/ou proposées (voir Duflo, 2005 et Delarue à paraître). Elles impliquent néanmoins toujours des moyens conséquents ou une alliance avec le monde universitaire, conditions difficiles à mobiliser derrière chaque intervention.

Une autre approche, qui reste largement utilisée dans l'évaluation de la coopération au développement, car bien plus accessible à mettre en œuvre consiste à poser la situation avant projet comme situation de référence. Mais une telle approche est lourde de sens : elle accorde à l'intervention un rôle "disproportionné" dans l'obtention des changements observés postulant un certain immobilisme des sociétés concernées. La situation de départ inclut une description du contexte et caractérise les indicateurs avant ou au démarrage du projet. Si elle reste utile pour le pilotage des changements, cette approche est insuffisante pour conclure à l'attribution.

Une démarche complémentaire consisterait à réaliser une étude sur les facteurs externes au projet pouvant influencer les changements. Cela permet de relativiser les changements attribuables à l'intervention.

S'il semble évident que l'élaboration d'une situation de référence est indispensable pour mener une comparaison avec la situation observée au moment de l'analyse,

il reste difficile de prévoir, au démarrage d'une intervention, tous les changements induits et les indicateurs pertinents (les effets imprévisibles et négatifs par exemple). La situation de référence établie est souvent incomplète lorsqu'elle a été envisagée. Il n'est guère

possible de recueillir de l'information sur tout et l'opérateur doit se contenter de recenser l'information qu'il sera a priori difficile d'obtenir par la suite, et l'information qu'il est en mesure de collecter, traiter, analyser et stocker.

Repère 11

Quelle alternative à la situation de référence pour analyser l'impact ?

Les méthodes qui s'appuient sur l'établissement d'une situation de référence pour démontrer l'attribution de l'impact posent des questions d'ordre éthique au-delà même de la difficulté de les mettre en œuvre. Par ailleurs, ces démarches qui peuvent se révéler lourdes ne se justifient pas à l'échelle de petits projets. Tout au long de ce document, nous avons mis en avant la complexité et l'impossibilité d'une attribution absolue des effets d'une intervention donnée. Cette réflexion conduit à explorer une nouvelle piste bien plus accessible : celle de s'affranchir d'une comparaison "avec/sans", d'une part, en clarifiant les hypothèses de changements et les perspectives d'acteurs sous lesquelles une situation est observée et, d'autre part, en analysant les processus de production des changements (observation des changements à partir des hypothèses) en lien avec le contexte.



Photo : IRAM

IV

La prise en compte des perspectives d'acteurs dans l'analyse d'impact. Etudes de cas à partir d'interventions menées par l'IRAM et par CARE

Les deux études de cas présentées dans cette dernière partie vont permettre d'examiner plus concrètement les questions soulevées par une analyse de l'impact conduite selon une perspective d'acteurs. En premier lieu pour chacun des processus, étude d'un côté et suivi d'impact de l'autre, quels ont été les objectifs de l'analyse d'impact ? Parmi tous les acteurs concernés par chacune des interventions présentées, quels acteurs ont été effectivement porteurs du processus d'analyse et pour quelles raisons ont-ils été associés alors que d'autres en ont été exclus ? Les perspectives et les modèles de changements de chaque acteur porteur du processus sont questionnés, ainsi que la définition de l'impact pour chacun d'eux. En second lieu, comment et pourquoi, à partir de tels modèles, certains domaines de changement ont-ils été choisis ? A quelles priorités répondaient de telles options ? Enfin quels ont été les indicateurs retenus ? La question de l'attribution de l'impact est également examinée, de même que les processus d'apprentissage liés à la mise

en œuvre d'une telle analyse dans les deux études de cas.

La perspective d'acteurs dans l'étude d'impact conduite au CRG en 2006

L'étude d'impact du Crédit Rural de Guinée²⁹ conduite en 2006 est réalisée en Guinée dans un contexte particulièrement difficile. Elle s'inscrit également dans une histoire assez exemplaire, celle d'un projet démarré en 1989, visant l'accès au crédit pour les habituels exclus du système bancaire, qui est devenu depuis 2001, une institution bancaire nationale le CRG SA. Les principales étapes et les grandes caractéristiques du CRG sont présentées dans la fiche ci-après (cf. fiche #1).

Il est important de rappeler que plusieurs études d'impact³⁰ et une étude socio-anthropologique³¹ sur le CRG ont déjà été menées. Elles ont accompagné son

²⁹ "Institutionnalisation d'un projet de micro-finance ou le poids de la rentabilité sur la mission sociale" 2006

³⁰ Doligez F et Siani L : "Evaluation des effets économiques du CRG, projet crédit rural agricole et rural de Guinée" 1994 D. Gentil et F. Doligez "Impact des systèmes financiers décentralisés, étude comparée dans 3 pays d'Afrique de l'Ouest : Bénin, Burkina Faso, Guinée" Secrétariat d'Etat à la Coopération, Collection rapport d'étude, 1997 S. Ardilly et B.Piot "le Crédit rural de Guinée : impact des services financiers sur 10 ans" Novembre 2000

³¹ Kefing Condé, Stéphane Bouju, et Dominique Gentil : "Le Crédit rural de Guinée vu par ses acteurs, l'étude socio-anthropologique comme outil de changement institutionnel" Ed. GRET, CRG, IRAM, 2001 IRD-CODESRIA: "Construction des marchés financiers en milieu rural et dans les villes secondaires en Guinée Conakry" D.Doligez, 2004

Fiche #1**Le CRG en résumé.****Objectif du CRG :**

Faire accéder les populations rurales (petits paysans, petits commerçants, artisans) à l'épargne et au micro-crédit, à travers la création d'associations, instituées en caisses locales.

Le système mis en place s'est inspiré de la Grameen Bank : l'accès au crédit est conditionné à la constitution d'un groupe solidaire de 5 personnes ou moins. La qualité d'associé de la caisse locale est nécessaire pour l'obtention d'un crédit.

Les étapes :

Le projet a connu 4 phases :

1. Expérimentation de l'approche crédit (1990-1991) ;
2. Extension du réseau (1991-1994) ;
3. Diversification des produits financiers et recherche de l'équilibre financier (1994-1997) ;
4. Institutionnalisation du réseau (1997-2001) : le CRG est devenu ensuite une institution financière guinéenne : le CRG SA.

En 2006, le réseau du CRG compte 160.000 associés, impliqués dans la gestion de 114 caisses locales à travers des comités de gestion, dans les délégations régionales. Les femmes représentent 46% des emprunteurs.

Les produits financiers :

Les produits financiers offerts par le CRG se sont adaptés aux besoins et se sont diversifiés : le crédit rural solidaire, le crédit agricole solidaire, le crédit fonctionnaire épargnant, le crédit dépannage fonctionnaire, le crédit commercial, le crédit à la pêche, le crédit embouche, le crédit gros planteur.

La gestion en commun du CRG :

Il s'agit d'une construction institutionnelle qui s'est progressivement mise en place à travers la participation des associés à côté des salariés dans les organes de gestion des caisses :

- Des groupes solidaires de base sont les associés ;
- Un comité de crédit par village ;
- Un comité de surveillance par district (5 à 7 membres élus parmi les associés) appuie les agents, sélectionne les candidats au crédit, organise des réunions d'information ;
- Un comité de gestion par caisse (5 à 10 membres élus parmi le comité de surveillance) valide les associés et suit les associés.

évolution et ont permis une connaissance fine de l'institution et de son contexte. La phase actuelle d'institutionnalisation est marquée par une exigence de rentabilité et par l'autonomie financière, les bailleurs limitant leurs appuis à la formation et à l'informatisation du réseau. Lors d'une Assemblée Générale, en juillet 2006, la banque a défini sa mission sociale : "contribuer à la stabilité sociale et au développement économique du pays par un accès élargi des populations rurales et péri-urbaines à des services financiers de proximité adaptés à leurs besoins"³². L'engagement du CRG par rapport à son plan d'affaire³³ comporte un certain nombre de principes, parmi lesquels peuvent être cités :

- l'atteinte et la consolidation de l'équilibre financier,
- la poursuite de son objectif initial consistant à servir les populations défavorisées des caisses locales en maintenant 60 % des octrois individuels de crédit inférieurs à 700.000 Francs Guinéens,
- l'engagement à toucher un public plus large et dans tout le pays atteignant au moins 130.000 bénéficiaires,
- le développement d'une croissance de l'ordre de 20% de l'épargne par an.

Le contexte de l'étude d'impact

Le contexte de la Guinée est caractérisé par une grave crise à la fois politique et économique. D'une part, le maintien d'un pouvoir totalement discrédité, facteur de mécontentement populaire (grève de 2006), de dégradation du climat social et de tensions avec les bailleurs. D'autre part, notamment depuis 2001, une très forte inflation entraînant des besoins en financement croissant de toutes les couches de la population, alors que la Guinée et tout particulièrement les zones rurales sont faiblement bancarisées. La faillite du Crédit Mutuel de Guinée en 2001, amenant la clientèle à se tourner vers une institution maintenant reconnue, n'a fait qu'accroître les fortes pressions de la part des populations, tant dans les villes secondaires que dans

les zones rurales, sur le CRG.

Les finalités de l'étude d'impact de 2006

Les objectifs de l'étude répondent à deux enjeux, d'une part le pilotage stratégique du CRG et d'autre part, les débats et la concertation entre le CRG et ses partenaires sur la performance sociale du réseau. Les objectifs de l'étude d'impact sont présentés dans les TDR à deux niveaux :

- Actualiser les hypothèses et les données sur l'évolution de l'organisation du réseau, de l'activité des caisses, de l'offre de crédit et de la gouvernance depuis l'institutionnalisation, à partir de monographies d'un échantillon de caisses.
- Analyser l'impact de l'accès au crédit sur les emprunteurs, leurs activités économiques et la situation des ménages sur un échantillon d'emprunteurs.

Depuis l'institutionnalisation, en 2001, c'est la première étude d'impact qui est réalisée, avec des moyens limités, mais semble-t-il avec une forte ambition, celle de confirmer l'impact social et économique du CRG SA en milieu rural et au niveau des villes secondaires.

Les acteurs porteurs de l'étude d'impact

Plusieurs acteurs sont impliqués dans le CRG SA à différents niveaux :

- Le CRG SA est une institution constituée d'une part de salariés et d'agents des caisses et de la banque, actionnaires à 35%, et d'autre part d'élus, représentants les associés au sein des instances de gestion, et d'emprunteurs des groupes de base, actionnaires à 40%. Ces différents acteurs peuvent avoir une vision commune partagée, mais sont également susceptibles d'avoir chacun un point de vue spécifique. En même temps, la dimension nationale du réseau conduit à identifier et à distinguer au sein du CRG SA différents acteurs institutionnels : le conseil d'administration,

³² AG ordinaire de juillet 2006.

³³ Lettre d'engagement du CRG sur les principes directeurs de son plan d'affaire 2002-06, datée du 17/10/02.

la direction générale, les différentes directions financières, des ressources humaines et de l'inspection, les délégations régionales et enfin les caisses locales.

- L'IRAM, ex-opérateur ayant accompagné la construction de l'institution, est devenu actionnaire à 2%. Il est également membre de la plate-forme CERISE (Comité d'échange de réflexion et d'information sur les systèmes d'Épargne Crédit).
- La Société d'investissement et de développement international (SIDI) est un actionnaire éthique du CRG SA à hauteur de 8%.
- Le ministère guinéen des Finances détient 15% du capital.
- Le bailleur AFD (Agence Française de Développement) appuie la formation et l'informatisation.
- La plate-forme CERISE est impliquée dans une réflexion sur la performance sociale des Institutions de Micro-Finance (IMF). Elle n'est pas actionnaire du CRG SA.

Il apparaît que cette étude d'impact est principalement portée par deux acteurs, d'une part, la Direction Générale du CRG SA et, d'autre part, les actionnaires sociaux et éthiques fortement impliqués que sont l'IRAM et la SIDI. La plate-forme CERISE a apporté son appui à la réflexion et à la méthode d'évaluation de la performance sociale du CRG. Les contraintes de moyens (recours à des travaux d'étudiants) et de temps, la dimension du réseau³⁴ et le contexte difficile de la Guinée ne permettent pas aux autres acteurs d'être associés à l'étude d'impact de 2006. Ainsi, les différentes composantes du CRG SA et le gouvernement guinéen ne sont pas engagés dans la conception et la mise en oeuvre de l'étude. Les associés emprunteurs et les épargnants et, dans une moindre mesure, les salariés du CRG ne sont qu'objet d'étude, comme cela sera décrit plus loin.

Les modèles et les définitions de l'impact pour les acteurs

Les préoccupations de la direction générale du CRG SA sont avant tout opérationnelles, liées au contexte difficile évoqué ci-dessus et à ses engagements sur

son plan d'affaire. Ses priorités sont d'actualiser les informations sur le sociétariat (impact des offres de crédit et d'épargne) et sur la gouvernance des caisses pour appréhender les potentialités de développement, afin d'élaborer son plan de développement triennal. La direction attend également l'identification d'indicateurs à prendre en compte dans le système informatisé de suivi des caisses. Ses attentes et craintes portent également sur l'évaluation des risques auxquels la banque est confrontée, notamment le surendettement ou la saturation de l'activité. Il s'agit, semble-t-il, pour la direction du CRG SA, plutôt de faire un état des lieux de l'évolution de ses activités pour l'aider à définir sa stratégie dans un environnement à haut risque. Réaliser une étude d'impact de l'institutionnalisation sur le réseau ou du crédit sur les emprunteurs vient en second plan.

L'IRAM et la SIDI, actionnaires du CRG, sont engagés dans les débats autour des enjeux et de l'avenir de la micro-finance : si les orientations commerciales sont considérées comme un gage de viabilité des institutions de micro-finance, elles comportent le risque de privilégier une clientèle solvable et d'exclure les plus pauvres, ce qui est contraire à la mission initiale des IMF. Un tel débat a conduit les membres de la plate-forme CERISE, dont l'IRAM, à réfléchir à un modèle d'entreprise basé sur la performance sociale et non sur la seule performance économique. Le modèle de la performance sociale est reflété dans l'outil SPI (Social Performance Indicator) de CERISE qui met en avant 4 critères : (1) le ciblage de la clientèle, (2) l'adaptation des produits à la clientèle, (3) le renforcement du capital technique et politique de la clientèle, (4) les investissements sociaux dans l'environnement de la caisse. C'est un tel modèle qui a déterminé l'approche empruntée dans l'étude, notamment le choix des domaines de changements pris en compte, les effets attendus et les indicateurs retenus, comme cela sera détaillé ci-dessous.

Un autre modèle également porté par ces actionnaires, est lié à la définition pluri-dimensionnelle de la pauvreté qui ne se limite plus au seuil du dollar par jour. Ce choix conduit à analyser l'impact des politiques de lutte contre la pauvreté à travers un outil, le Poverty

³⁴ 114 caisses réparties dans les 4 régions du pays

Assessment Tool (PAT) ; celui-ci repose sur un indicateur de pauvreté composite comportant la structure familiale, l'occupation principale, la sécurité alimentaire, la qualité de l'habitat, les autres biens et l'accès aux services.

Pour les actionnaires éthiques et sociaux du CRG, porteurs de l'étude, l'impact est donc défini à deux niveaux bien distincts :

- L'impact de l'institutionnalisation de l'IMF en 2001 sur sa mission sociale en tenant compte des indicateurs SPI. L'impact est ainsi défini comme la capacité d'une institution à maintenir des objectifs et sa mission sociale dans un contexte difficile. Une telle définition de l'impact porte sur l'objet du changement, sans préjuger de sa durabilité. En revanche, les effets institutionnels sont en général considérés comme structurants.
- L'impact du crédit sur l'activité économique des emprunteurs et sur leurs familles. L'impact est alors défini comme le changement des conditions économiques et des conditions de vie des clients de l'IMF et de leurs familles. La définition concerne ici également l'objet du changement sans préjuger de sa durabilité non plus.

Pour chaque modèle porté par les acteurs les domaines de changements choisis et les effets et indicateurs adoptés

→ Le modèle de responsabilité sociale de l'entreprise conduit à privilégier certains domaines de changement : le sociétariat, les produits financiers, le capital social. Certains résultats de l'étude sont également présentés et questionnés par rapport aux choix conceptuels et méthodologiques.

- Dans le domaine du sociétariat, l'étude analyse l'effet de l'institutionnalisation de 2001 sur le maintien d'une répartition géographique équilibrée rural/urbain des caisses. Elle prend également en compte l'effectif en personnel, l'encours et le nombre d'associés pour les nouvelles caisses, et notamment pour les caisses rurales. Les indicateurs respectivement choisis sont : le nombre de caisses créées dans les zones rurales, semi-urbaines et urbaines ; le nombre d'agents ; le volume de l'encours et le nombre des associés pour chaque type de nouvelles caisses. Les données de la direction générale, pour l'ensemble du réseau, indiquent que les caisses rurales sont celles qui se sont le plus développées depuis 2001 : 19 nouvelles caisses rurales, 5 en ville et 6 en milieu semi-urbain. Cependant, les mêmes sources indiquent que les caisses rurales nouvellement créées bénéficient d'un personnel réduit, qu'elles ont des encours et disposent d'un nombre d'associés moins élevés qu'en zones urbaines et semi-urbaines. L'analyse du sociétariat pour l'échantillon de l'étude³⁵ confirme une évolution défavorable aux zones rurales : le taux de croissance du nombre de sociétaires est de 130% en ville, contre 78% dans les zones rurales et 46% dans les zones semi-rurales. Dans



Photo : IRAM

³⁵ 18 caisses sur les 114 que compte le réseau.

le même domaine, l'étude analyse également l'effet de l'institutionnalisation sur l'évolution de la composition par sexe du sociétariat. L'indicateur retenu est le sexe ratio par type de caisse. Les données de la Direction Générale du CRG indiquent qu'en 2001, 58% des sociétaires sont des hommes et 42% des femmes ; en 2006, un tel ratio se maintient avec 57% d'hommes et 43% de femmes. Mais dans les caisses représentant l'échantillon de l'étude, l'évolution d'un tel ratio est inquiétant. En effet, alors qu'en 2000, le nombre d'emprunteurs était de 57 hommes pour 43 femmes, en 2006, l'écart tend à se creuser en défaveur des femmes atteignant 62 hommes pour 38 femmes. En ville, le sexe ratio en défaveur des femmes se maintient entre 2000 et 2006, alors qu'en zone semi-urbaine, l'équilibre relatif se maintient et s'inverse en faveur des femmes durant la même période. En ce qui concerne les associés en attente de crédit, les données de la Direction Générale indiquent que 50% des associés des caisses urbaines sont dans l'attente de crédit, contre seulement 30% dans les autres zones³⁶. Dans l'échantillon de l'étude, les associés en attente sont au contraire plus nombreux dans les zones rurales, soit 34 % contre seulement 11% en zone urbaine.

En conclusion, les tendances observées pour l'échantillon de l'étude par rapport à celles fournies par les données de la Direction Générale pour l'ensemble du réseau mettent en évidence des évolutions fortement différenciées par zone et la nécessité de suivre de telles évolutions par rapport au modèle de responsabilité sociale du CRG. Les caisses en situation de quasi-monopole dans les zones rurales, urbaines et semi-urbaines des villes secondaires, sont confrontées à des demandes croissantes de populations constituant une nouvelle clientèle. Le suivi de l'échantillon indique également que les associés en attente sont plus nombreux en zone rurale qu'en zone urbaine. La mise en évidence de ces tendances interroge sur l'évolution de la stratégie du CRG en matière d'offre de produits financiers.

- Dans le domaine des produits financiers, l'étude analyse les effets de l'institutionnalisation de 2001 sur le maintien des lignes de crédit aux plus pauvres, producteurs et petits commerçants, comme le Crédit Agricole Solidaire (CAS) et le Crédit Rural Solidaire (CRS). Les indicateurs pertinents sont : le nombre et le volume de chacun des types de crédit. D'après les données de la Direction Générale, le nombre d'octrois en Crédit Agricole Solidaire (CAS) est passé de 36% en 2001 à 74 % en 2005, au bénéfice des populations rurales. Mais en termes de volume, l'évolution de la répartition diffère. Pour les 18 caisses de l'échantillon de l'étude en 2005, le CAS et le CRS ne représentent que 21% des volumes, pour 72% du nombre de prêts octroyés. Le nombre d'octrois de Crédit Commercial (CC), un produit financier d'un montant plus élevé et destiné aux commerçants, ne représente que 9% du nombre des prêts, mais 43% des volumes octroyés. Une telle tendance interroge sur la stratégie du CRG visant à se tourner vers des crédits mieux rémunérés au détriment des petits crédits dans les zones rurales. L'étude conclut en disant que le CAS représente encore 45% des octrois et que les caisses se tournent vers d'autres crédits commerciaux et vers les crédits d'équipement pour assurer leur viabilité économique, en complément de leur offre de crédit aux plus pauvres. Une telle conclusion interroge néanmoins sur l'avenir de la mission sociale de l'institution bancaire.

- Le domaine du capital social de l'Institution de Micro-Finance (IMF) provient du modèle de la responsabilité sociale de l'entreprise. Il dépend également du mode de gouvernance expérimenté et construit par le CRG, à travers la participation des associés à côté des salariés dans les différents organes de gestion des caisses. Les élus sont présentés comme les garants de la mission sociale du CRG, susceptibles de faire contrepoids aux salariés davantage préoccupés de la rentabilité économique. Les résultats de

³⁶ Ces données ne concernent en fait que les sociétaires actifs, soit 70% de l'ensemble. Les 30% d'inactifs ne sont pas différenciés selon le sexe.

l'analyse de l'évolution de la gouvernance dans les 18 caisses permettent de confirmer le poids des élus. En même temps, les élus actifs dans les instances sont récompensés sous forme de "primes" calculées en fonction du résultat du niveau de remboursement et du degré d'atteinte des objectifs de la caisse. L'étude signale que sur l'échantillon, les règles de renouvellement des élus ne sont pas toujours respectées et que les associés n'envisagent pas, le plus souvent, de remplacer un "bon élu". Enfin l'étude souligne également les effets indirects non souhaités de l'institutionnalisation, liés aux risques de collusion entre les salariés et les élus commerçants, notamment en ville où les "primes" deviendront de fait plus importantes avec l'augmentation en nombre et en volume des crédits commerciaux.

Le modèle SPI, ainsi que les différents domaines de changement permet d'analyser la diversité des effets liés à l'institutionnalisation, les effets attendus ou non, positifs et négatifs. Ainsi l'augmentation des crédits agricoles solidaires en nombre, mais pas en volume, ou bien l'évolution, dans les zones rurales, d'un sexe ratio défavorable aux femmes ou encore le poids des élus à côté des salariés, mais également les risques de collusion donc de concentration des crédits sont mis en évidence.

→ Le modèle de la lutte contre la pauvreté, à travers l'outil PAT, conduit à privilégier d'autres domaines de changement : les activités économiques, agricoles et commerciales. L'accès aux services (école, santé, achat vêtements, entretien habitat) constitue également un domaine de changement.

- Dans le domaine des activités économiques, les effets attendus du crédit portent sur le développement des activités agricoles et sur celui des activités commerciales. Les indicateurs retenus pour le premier effet sont la variation des surfaces cultivées et du recours à la main d'œuvre, aux équipements et aux intrants. Les indicateurs retenus pour le second effet sont la variation des stocks et du fonds de roulement, et l'évolution de la dépendance au crédit fournisseur.

- Dans le domaine de l'accès aux services, les effets attendus du crédit portent sur un meilleur accès à la scolarisation et à la santé. Les indicateurs retenus portent sur le nombre d'enfants inscrits à l'école ou le nombre de consultations.
- Dans le domaine des conditions de vie des ménages, les effets attendus du crédit concernent l'amélioration de l'alimentation, de l'habillement et de l'habitat. Les indicateurs retenus sont les travaux et les nouvelles constructions réalisés, l'achat de vêtements.

L'indice de pauvreté du sociétariat a été calculé pour les nouveaux et anciens emprunteurs. Il a permis de vérifier que les premiers étaient effectivement pauvres et que le CRG répond encore à sa mission sociale. S'il est apparu que les anciens emprunteurs étaient plus riches, il était difficile d'attribuer l'amélioration de leur situation au seul CRG. En revanche l'étude n'a pas eu la possibilité de mesurer l'évolution du profil de pauvreté, faute de données sur la situation des associés à leur arrivée à la caisse.

L'évolution des activités économiques et des conditions de vie a été appréciée à travers la perception des anciens emprunteurs sur leur situation depuis 10 ans. Ceci pour compenser l'absence d'une situation de référence permettant la comparaison avant et après projet. Une situation de référence avec et sans projet n'a pas été envisagée, car le CRG est la seule institution pourvoyeuse d'un service financier.

Les modèles et domaines de changements non pris en compte dans l'étude

Si on se place dans une perspective d'acteurs, il convient de rappeler "l'étude socio-anthropologique : le crédit rural de Guinée vu par ses acteurs" conduite en 2000. Les impacts économiques, comme la capacité à payer de la main d'œuvre ou à acheter des produits, la possibilité offerte aux commerçants emprunteurs de vendre plus loin, le développement d'une certaine spécialisation commerciale avaient été pris en compte. L'étude avait également permis aux acteurs d'identifier des impacts plus sociaux, comme le renforcement de la cohésion sociale entre membres

Encadré #14

Modèle	Domaine	Effet	Indicateur
La responsabilité sociale du CRG SA SPI	Sociétariat	Evolution de la répartition de l'implantation géographique (rural, urbain, semi-urbain)	
		Evolution du profil sociétariat	Nombre par type
		Evolution de la place des femmes	Sexe ratio
	Produits financiers	Evolution des types de produits proposés	Nombres/type (CAS, CRS/CC) Volumes/type (CAS, CRS/CC)
	Capital social (gouvernance, gestion en commun)	Augmentation du poids des élus dans la gestion	Participation élus dans décisions et suivi
		Renouvellement des instances	Durée mandat des élus
		Participation des femmes	Nombre de femmes dans les instances
L'accès au crédit comme levier de lutte contre la pauvreté pour les clients	Activités économiques	Evolutions des activités agricoles	Extension des surfaces, Recours main d'œuvre agricole, aux équipements et aux intrants
		Evolutions des activités commerciales	Hausse des stocks et du fonds de roulement, Baisse de la dépendance au crédit fournisseur, Extension des zones de vente
	Services	Meilleur accès à la scolarisation	Inscription des enfants à l'école
		Meilleur accès à la santé	Consultation
	Conditions de vie	Accès à l'alimentation	
		Amélioration de l'habitat	Travaux réalisés Nouvelles constructions
	Relations sociales	Evolution de la cohésion sociale Evolution des conflits	
	Empowerment individuel et collectif	Le changement de statut La capacité à faire du crédit	

Les aires de changements, effets et indicateurs non pris en compte sont en gras dans le tableau.

de différents villages participant aux mêmes groupes solidaires et le changement de statut permettant à des paysans de devenir commerçants. Enfin les acteurs associés à l'étude avaient mis en évidence des effets négatifs et non prévus, comme le fait que certains emprunteurs sont devenus à leur tour des prêteurs privés³⁷. Concernant les relations au sein de la famille, les effets contradictoires avaient été évoqués par les acteurs, comme l'émancipation économique des jeunes et des femmes, mais également les conflits au sein des ménages. L'étude d'impact de 2006 aurait permis d'élargir la notion d'impact, en prenant en compte les domaines des changements sociaux ou statutaires, et le domaine de l'émancipation (qui s'inscrit également dans la vision multi-dimensionnelle de la lutte contre la pauvreté) avec les effets positifs et négatifs du crédit. Mais ce sont, au contraire, du moins pour ce qui concerne le modèle LPI, les effets positifs et attendus qui ont été privilégiés dans les domaines économique et social, ce dernier étant restreint à l'accès individuel aux services et au bien-être. Il aurait sans doute fallu un travail beaucoup plus approfondi pour approcher d'autres types d'effets, pas nécessairement positifs et pourtant déjà identifiés dans les études précédentes.

Pour résumer

Le tableau ci-contre (cf. encadré #14) résume, pour chaque modèle porté par les acteurs, les domaines de changement qui ont été sélectionnés ou non dans l'étude, ainsi que les effets et indicateurs pris en compte et ceux non pris en compte.

Le choix de l'échantillon

L'échantillon proposé par les étudiants en France, puis arrêté par la Direction du CRG SA en fonction des fortes contraintes a conduit à certains biais : la plus forte représentativité des caisses urbaines plus accessibles du fait des contraintes liées à la période, à l'accessibilité des caisses rurales enclavées en période d'hivernage.

Les aspects quantitatifs et qualitatifs de l'étude

Les volets quantitatif et qualitatif de l'étude sont complémentaires. L'étude s'est appuyée sur la synthèse des rapports d'activités des caisses réalisée par la direction, portant sur des données quantitatives (volume des octrois par type, encours, épargne). L'étude comprenait également ses propres enquêtes, à la fois quantitative (étude statistique d'un échantillon d'emprunteurs et d'épargnants sur les effets du crédit) et qualitative (le mode de gouvernance des caisses).

L'attribution du changement

Les auteurs de l'étude d'impact du CRG s'interrogent sur l'attribution du changement à l'institutionnalisation, en elle-même, ou bien plutôt au contexte fortement dégradé depuis 2001, obligeant l'institution à s'adapter à ces nouvelles contraintes. Ainsi, à côté du maintien des CAS et de l'objectif de 60% des octrois individuels devant atteindre au maximum 700.000 Fg, le CRG développe le crédit commercial qui renforce sa viabilité économique, mais comporte des risques de concentration en volume des crédits entre les mains des commerçants.

En ce qui concerne l'attribution de l'impact du crédit sur les activités agricoles et commerciales des emprunteurs et sur les conditions de vie des ménages, il est difficile d'attribuer les changements constatés au seul CRG sans tenir compte d'autres facteurs comme l'existence d'autres intervenants ou projets dans la zone de la caisse, ou la proximité d'un marché porteur. En outre, il existe probablement d'autres effets positifs de nature plus sociale ou statutaire, voire identitaire comme le fait d'appartenir et d'être membre actif à part entière de cette institution, mais aussi d'autres effets négatifs.

L'étude était probablement ambitieuse au regard des moyens disponibles et aurait sans doute pu concentrer ses efforts sur l'impact de l'institutionnalisation sur le fonctionnement de la banque et sa capacité à remplir

³⁷ De tels effets non prévus ont également été observés dans les enquêtes de terrain réalisées en 2001 et 2002 pour l'étude COMAF.

sa mission sociale, plutôt que de se disperser sur l'impact du crédit sur les emprunteurs appréhendé ici uniquement au niveau économique et social et à travers les effets attendus.

La dimension apprentissage

La dimension apprentissage de l'étude a été limitée. En effet, à part la direction du CRG impliquée principalement dans la conception, le choix de l'échantillon et la restitution des résultats, les autres acteurs guinéens n'ont été qu'objets de l'étude. Quatre salariés guinéens en fonction au sein des caisses auraient dû être associés à l'étude, mais le volume de travail lié aux contraintes de rentabilité a conduit à privilégier les stagiaires en attente.

Pour conclure, les résultats de l'étude ne permettent pas de conclure à un impact significatif de l'institutionnalisation de 2001 sur la capacité du CRG à remplir sa mission sociale. En revanche certaines tendances observées, comme l'évolution du sexe ratio défavorable aux femmes dans les caisses rurales, posent de nombreuses interrogations quant à l'évolution du système dans un tel contexte social, économique et institutionnel. Quels garde-fous mettre en place face aux risques de dérives liées à la pression de la rentabilité économique sur le CRG ? Les résultats de l'étude, par rapport à la performance sociale du CRG, permettent de cibler les domaines, d'analyser des effets de l'institutionnalisation et de retenir les critères devant faire objet d'un suivi plus systématisé dans l'ensemble du réseau. Ils devraient ainsi contribuer à mieux guider la nouvelle stratégie du CRG dans un environnement très contraignant.

La perspective d'acteurs dans le suivi d'impact mis en oeuvre dans un projet de CARE Niger

Le projet de CARE "Equité de genre et sécurité des conditions de vie des ménages" a été mis en oeuvre dans 44 villages ou communautés dans les départements de Madarounfa et Guidan Roumji (région de Maradi) au Niger entre 2000 et 2004. La fiche ci-contre (cf. fiche #2) présente les objectifs et les résultats attendus ainsi que les activités conduites dans le cadre du projet.

Le projet a résulté d'une bonne connaissance de la zone liée à un projet antérieur "Projet d'appui à la sécurisation des systèmes de production agricole" achevé en décembre 1999 et à la réalisation de plusieurs études³⁸, dont une enquête départementale sur la sécurisation des moyens d'existence des ménages dans le département de Maradi.

Le contexte

Le projet est situé dans une zone de grande vulnérabilité à l'extrême sud de la région de Maradi où la densité de la population est la plus élevée du pays. Elle est caractérisée par une pénurie alimentaire chronique et une pression foncière engendrant de nouvelles normes sociales et des comportements inédits qui placent les femmes dans une situation d'extrême vulnérabilité. Les études réalisées ont mis en avant le fait que 56% des ménages ruraux ont le grenier vide 4 à 5 mois pendant l'année. Les femmes se retrouvent dans une situation très défavorable avec une charge de travail accrue, un accès à la terre et à l'héritage restreint et une

³⁸ Cooper Barbara M, 1997, "Marriage in Maradi : Gender and Culture in Hausa Society in Niger, 1900-1980 (Porthmouth, N.H. and Oxford: Heinemann and James Currey Presses)
 CARE-Niger and the Bureau of Applied Anthropology/University of Arizona. 1997. Evaluation of Livelihood Security Conditions in the Department of Maradi. (Niamey)
 CARE-Niger et Macro International Inc, 1998, Résultat d'une enquête démographique et de santé réalisée au niveau national, Attama et Seroussi.

Fiche #2

Le projet Équité de genre et sécurité des conditions de vie des ménages en résumé (CARE-NIGER-Maradi)

Echelle et contexte

Le projet s'étend dans 22 communautés des arrondissements de Madarounfa et Guidan Roumji (département de Maradi au Niger). Il s'inscrit dans un contexte de très forte vulnérabilité, de pénurie alimentaire et de pression foncière qui ont entraîné de nouvelles normes au détriment des jeunes femmes (claustration des femmes pauvres, mariages précoces). Il fait suite à un projet antérieur sur l'appui aux conditions de vie des ménages dans la région de Maradi.

Les objectifs

L'objectif global du projet, tel que formulé au démarrage, est : "D'ici 2004, 7000 femmes de 7000 ménages ruraux parmi les plus vulnérables auront acquis un système de vie plus sécurisant et plus équitable".

Trois objectifs intermédiaires sont formulés :

1. D'ici 2004, au moins 7000 femmes de 7000 ménages auront amélioré leur capacité à mieux négocier un partage équitable des risques et des ressources au sein de leur ménage.
2. D'ici 2004, au moins 7000 femmes de 7000 ménages auront accru leurs biens productifs et pourront mieux les protéger pendant les moments difficiles.
3. D'ici 2004, au moins 3000 ménages parmi les plus vulnérables auront accru leurs biens productifs et pourront mieux les protéger pendant les moments difficiles.

Un grand nombre d'activités ont été identifiées dès l'étude de base et lors de fora participatifs:

- Le capital post récolte ou "warrantage" (crédit adossé à un stock de produits agricoles).
- L'accès aux semences.
- L'appui à la vulgarisation des techniques d'amélioration des productions.
- La mise en place et le soutien aux Groupements d'épargne et de crédit.
- L'appui aux organisations locales et aux opérateurs ruraux privés.
- Les "Communications pour un Changement de Comportement" ou Wayé Kai (prêches des marabouts relais, centres d'écoute, caravane pour les passages des juristes, formations d'agents de santé et de bien-être familial, radios communautaires).
- L'alphabétisation fonctionnelle.
- L'appui aux initiatives locales collectives ou communautaires.

possibilité réduite d'accéder aux services de base. Le partage des risques au sein du ménage se fait en leur défaveur, dans la mesure où ce sont leurs biens qui sont décapitalisés les premiers en cas de crise. Enfin les femmes ont peu accès à l'information et elles ne participent pas aux instances de décision. Pour clore ce tableau, les jeunes filles ont à subir des mariages et des maternités de plus en plus précoces, avec des jeunes hommes destinés à la migration.

La mise en œuvre du projet, l'étude de base et le suivi d'impact

Le choix d'une telle zone pour un projet pilote correspond à un engagement de CARE par rapport à des enjeux forts en termes d'insécurité alimentaire. Un audit genre réalisé par CARE-USA avait fait ressortir la nécessité d'une orientation explicite en matière de genre au niveau de la mission de CARE Niger. Le projet a fait l'objet, en juin 1999, d'une proposition qui s'est appuyée sur une connaissance approfondie de la zone.

L'étude de base devait établir une situation de référence dès le démarrage du projet, sur la base de laquelle les effets et l'impact allaient être mesurés. La méthode de collecte de l'information s'est appuyée sur des outils liés aux deux modèles adoptés : d'une part, la sécurité des conditions de vie des ménages (SCVM) ; d'autre part, le genre. Ces deux modèles ont été associés à des méthodes de recherche participatives comme la MARP. Les objectifs de l'étude de base étaient multiples. Il s'agissait d'abord d'un objectif d'apprentissage visant à former l'équipe du projet au concept et à l'analyse de la SCVM. L'étude de base visait ensuite la caractérisation, sur une base participative, de la vulnérabilité et le repérage des classes de vulnérabilité des ménages. Elle entendait saisir les différences et les dynamiques des relations hommes/femmes. L'étude de base s'attachait également à repérer les facteurs qui freinent ou favorisent l'accès aux ressources, à identifier les filets de sécurité pour les femmes et les obstacles à leur pleine participation, notamment pour les plus vulnérables d'entre elles. Elle devait également identifier les stratégies d'adaptation et de substitution

des ménages et des femmes des ménages en particulier. Enfin, l'étude de base visait l'identification des indicateurs de suivi à prendre en compte.

L'étude de base pour le suivi d'impact n'est donc pas définie ici comme une photographie figée d'une situation de départ ou d'une situation hors projet, impossible à reconstituer. En effet, la comparaison avec une situation de départ suppose que le même contexte avant projet demeure statique et inchangé, ce qui est impossible. La comparaison avec une situation hors projet présuppose qu'il existe des contextes voisins ne subissant aucune influence, même indirecte de l'intervention, ce qui ne peut être garanti. L'étude de base est définie ici sur un mode dynamique, comme l'analyse de l'ensemble des mécanismes et dispositifs sociaux susceptibles de changements.

Le suivi d'impact s'est appuyé sur différentes méthodes de collecte des données : un questionnaire annuel de 17 pages auprès d'un échantillon de ménages bénéficiaires, des entretiens annuels par focus groupes séparés d'hommes et de femmes, des cahiers de suivi remplis par les groupements eux-mêmes, des auto-évaluations participatives précédant les forums de programmation inter-villageois, des ateliers sur les "bonnes pratiques" destinés à l'équipe du projet et aux équipes des autres projets de CARE au Niger.

Les acteurs liés à l'intervention

Plusieurs catégories d'acteurs aux USA, en Europe et au Niger sont liés à l'intervention :

- CARE International, basé à Atlanta, est à l'instigation d'un projet considéré novateur.
- CARE Norvège est le bailleur du projet à travers le financement de la coopération norvégienne. Il est également engagé dans la problématique genre.
- CARE Niger est composé d'une équipe nigérienne et a été désignée comme mission pilote CARE pour l'intégration du genre.
- L'équipe du projet pilote est chargée de la mise en œuvre autour des "bonnes pratiques" devant être reproduites dans les autres projets de CARE au Niger.³⁹

³⁹ CARE intervient dans plusieurs projets au Niger concernant la sécurité alimentaire, l'hydraulique pastorale et la micro-finance.

- Les communautés des villages des deux arrondissements sont les bénéficiaires de l'intervention.
- Les associations de femmes des villages des deux arrondissements sont les premiers bénéficiaires cibles de l'intervention.
- Les notabilités religieuses, acteurs locaux stratégiques, ont été associées comme partenaires dans la mise en œuvre des activités du projet visant l'information et la sensibilisation autour de l'accès au droit pour les femmes.

Les ONG locales ont également été des partenaires prestataires dans la mise en œuvre des activités. Mais les modèles qui ont présidé à la conception et à la mise en œuvre du projet et du suivi d'impact ont été portés principalement par 3 acteurs : CARE international, CARE Norvège et CARE Niger.

Les modèles de changements et la définition de l'impact portés par les acteurs et leur définition de l'impact

Les trois acteurs que sont CARE international, CARE Norvège et CARE Niger se sont appuyés sur trois principaux modèles pour analyser la situation de départ, formuler les hypothèses de changements attendus, définir le projet et les activités susceptibles d'accompagner ces changements, enfin suivre ces changements et les analyser.

- La SCVM (sécurité des conditions de vie des ménages) est un modèle que CARE met également en place dans d'autres projets au Niger. La sécurité alimentaire y est abordée au niveau du ménage, avec ses stratégies de gestion des risques, sa capacité de stockage, sa capacité à ne pas décapitaliser et à se positionner sur le marché, ses revenus.
- Le genre est un modèle introduit dans le modèle SCVM, qu'il enrichit en permettant de voir qu'au sein du ménage, les intérêts, les contraintes et les besoins des différents membres, hommes et femmes, peuvent être différenciés, voire conflictuels. Il permet d'identifier les facteurs qui freinent ou favorisent l'équité dans la recherche de sécurisation.
- Le modèle juridique à partir duquel des

changements sont attendus renvoie à plusieurs modèles pouvant être contradictoires. Dans de nombreuses sociétés, la notion de droit correspond en fait à une superposition de modèles juridiques que sont le droit coutumier, le droit "moderne" et le droit religieux (coranique ou autre selon les pays). Dans le cas de programmes des ONG anglo-saxonnes comme CARE au Niger intervenant dans le domaine des droits des femmes, le droit "positif" ou "moderne" véhiculé par le projet, opère simultanément et parfois en concurrence avec le droit musulman, ce dernier apparaissant comme une alternative au droit traditionnel. Pour l'ONG internationale, c'est le droit dit "positif" qui prévaut. Pour les cadres nationaux du projet, en revanche, le droit musulman est le modèle à partir duquel des changements sont attendus et possibles dans un contexte de droit traditionnel qui exclut totalement les femmes de l'accès à la terre et à l'héritage. Selon l'équipe de CARE Niger, c'est le recours au droit musulman, "bien compris", qui permettra également la diminution des mariages précoces des filles et de la claustration. C'est sur cette base que CARE Niger a identifié un imam connu, leader d'opinion pour promouvoir les droits des femmes.

Mais les tensions entre modèles ont existé dans la mise en œuvre du projet. Dans le cas de CARE, les contradictions entre le modèle juridique de l'ONG internationale et celui des cadres nationaux chargés de la mise en œuvre du projet se sont exprimées. En effet, lors d'une évaluation, les consultants se sont inquiétés de la difficulté de contrôler les messages véhiculés dans les villages par les marabouts relais formés par l'imam partenaire du projet. Il faut noter que c'est le seul modèle que CARE Niger et l'équipe projet ont réussi à introduire, les autres modèles ayant surtout été mobilisés par CARE international et CARE Norvège.

La définition de l'impact se positionne par rapport à l'objet du changement. Partant de ces différents modèles et en référence à un contexte de vulnérabilité et de dégradation de la situation des femmes, les

objets de changements sont : l'amélioration de la sécurité alimentaire et des conditions de vie, le renforcement de l'équité entre les genres, un meilleur accès aux droits pour les femmes selon la loi coranique, enfin les changements de comportements. Il s'agit donc de tenir compte d'un changement d'état, mais également d'un changement d'attitude et de comportement.

Pour chaque modèle porté par les acteurs, les domaines de changements choisis, les effets et les indicateurs adoptés

→ Partant du modèle SCVM, différents domaines de changement ont été pris en compte comme la sécurité alimentaire et la sécurité économique des ménages.

- Dans le domaine de la sécurité alimentaire, les effets attendus du projet concernaient la réduction de la période de soudure et la diminution de certaines stratégies de survie. Les indicateurs retenus pour rendre compte de tels effets ont été : le nombre de mois de consommation couverts, la fréquence de consommation de plantes sauvages et la vente de main d'œuvre. Dans le même domaine, les effets attendus du projet, à travers les séances de sensibilisation, étaient une amélioration de l'état nutritionnel des jeunes enfants. L'indicateur retenu était le taux de malnutrition infantile. Une étude ponctuelle a été conduite sur les problèmes nutritionnels infantiles.
- Dans le domaine de la sécurité économique, les effets attendus du projet concernaient un moindre bradage de la récolte et de déstockage du bétail, et une amélioration des revenus des ménages. Les indicateurs retenus ont été : la période de vente, l'état des greniers, le prix de vente des animaux, le taux de déstockage du bétail, la composition des revenus des ménages (exode, activités génératrices de revenus ou autres).

Dans ces deux domaines, il s'agit d'effets attendus et positifs ayant déjà été pris en compte dans d'autres projets de CARE au Niger. Le modèle SCVM tel qu'il a

été explicité et utilisé ici a été limité à une approche micro-économique de la sécurité alimentaire. D'autres modèles, plus méso ou macro-économiques, en termes d'organisation de marché n'ont pas été utilisés par l'ONG. Ils auraient permis de prendre en compte d'autres facteurs de l'insécurité alimentaire liés également à l'évolution des prix et aux stratégies spéculatives des gros commerçants, particulièrement actifs dans la région de Maradi. Une telle approche aurait aidé CARE à se situer et à renforcer ses actions comme le warrantage, ou les banques de céréales en tenant compte des stratégies des acteurs du marché. Enfin le modèle SCVM comportait également une autre limite, celle d'adopter le concept de ménage qui renvoie à la famille nucléaire des sociétés occidentales et qui ne correspond pas réellement aux familles des sociétés ouest-africaines. La notion de ménage est-elle appropriée pour rendre compte de la diversité des stratégies de sécurisation de ses différents membres ? Une telle notion est-elle pertinente pour rendre compte des inégalités de genre, d'âge, de statut ou de rang au mariage qui structurent l'accès aux ressources, aux facteurs de production et à l'information ?

Mais le suivi d'impact a tout de même permis, à travers les questionnaires et les focus groupes, de repérer des effets négatifs liés au projet dans un autre domaine, celui des relations sociales et politiques. Les effets négatifs exprimés par les bénéficiaires ont été la détérioration des relations interpersonnelles liées à la mauvaise gouvernance des comités de gestion, et aussi la multiplication des pôles de pouvoirs dans les communautés, des conflits de leadership, et dans certains cas, la transposition des débats liés aux appartenances politiques sur le terrain des activités du projet.

→ Partant du modèle Genre, différents domaines de changement ont été pris en compte comme l'"empowerment" celui-ci pouvant être économique, politique ou social.

- Dans le domaine de l'"empowerment" économique, les effets attendus du projet étaient un allègement des tâches pour les femmes. Les indicateurs retenus ont été : le nombre de jours

travaillés par semaine par les femmes dans les champs collectifs, la fréquence de corvée d'eau par les hommes⁴⁰, l'accès au moulin pour les femmes. Dans ce même domaine, d'autres effets attendus étaient l'accumulation de biens personnels pour les femmes. Les indicateurs retenus ont été : l'acquisition et la composition du cheptel, la reconversion de chèvres en ruminants, la destination des revenus acquis lors des cérémonies féminines (le Bikki.⁴¹).

- Dans le domaine de l'“empowerment” politique, les effets attendus du projet étaient un partage de pouvoir communautaire entre hommes et femmes. Les indicateurs pris en compte ont été la présence des femmes et leur prise de parole dans les réunions mixtes.

Il s'agit d'effets ayant déjà été pris en compte dans d'autres études. Mais le modèle genre comporte souvent des limites, s'il ne permet pas de différencier les femmes entre elles, en fonction d'autres critères que sont le rang au mariage, le statut social. En effet, une quatrième épouse jeune et avec enfants n'a pas les mêmes accès aux ressources, aux biens, à l'information, à la formation et au pouvoir qu'une première épouse ayant achevé sa période reproductive. Le suivi d'impact a tout de même permis de repérer des effets non prévus et négatifs du projet, comme la récupération des chèvres données aux femmes par leur mari, l'utilisation des femmes plus vulnérables par d'autres moins vulnérables pour accéder aux chèvres, la détérioration des relations dans les comités de gestion mal gérés, la discrimination à l'égard de certaines femmes pour accéder au crédit.

Dans le domaine de l'“empowerment”, une étude spécifique a été conduite dans le cadre du projet sur un mode participatif. Il s'agissait d'ouvrir le domaine de l'impact à d'autres effets pas nécessairement attendus pour pouvoir ensuite alimenter le suivi d'impact. Le premier effet du projet mis en avant par les femmes elles-mêmes a été le meilleur accès aux espaces féminins. Les indicateurs pertinents retenus pour rendre compte des effets exprimés par les femmes ont

été la fréquentation du puits et du marché, la recherche de bois, la participation aux travaux sur les champs collectifs, le suivi des prêches et des formations en alphabétisation, la participation aux réunions des associations, aux groupes d'épargne-crédit, et aux assemblées villageoises. Le second effet avancé par les femmes était une meilleure négociation par rapport à leur mobilité. Les indicateurs retenus, à ce niveau, ont été la participation aux cérémonies familiales, avec ou sans mari, et l'accès au marché, avec ou sans mari. Enfin le troisième effet attendu par les femmes était leur capacité de mobilisation sociale dans le cadre de leurs cérémonies (Bikki). Les indicateurs retenus étaient le nombre de personnes et le nombre de villages représentés dans leur Bikki.

Toujours dans le domaine de l'“empowerment”, une autre étude spécifique a été commandée par CARE sur les effets négatifs de la responsabilisation des femmes dans le projet. Ainsi les dépenses traditionnellement assurées par les hommes ont été prises en charge par les femmes qui ont eu accès au crédit. Les nouveaux comportements dans le domaine de la santé et de l'hygiène ont entraîné de nouvelles charges qui ont également été supportées par les femmes et non par les hommes. Cette redéfinition du pouvoir et du rôle économique des femmes ne s'est pas accompagnée d'un nouveau rééquilibrage de la prise en charge des activités non productives. Autre effet négatif, la représentation attachée à l'activité “capital post récolte” a conduit à la réserver aux femmes âgées et à en exclure les femmes jeunes.

➔ Partant du modèle juridique adopté par CARE Niger, les domaines de changements pris en compte étaient les relations matrimoniales. Les effets attendus du projet étaient la résolution des problèmes et des conflits au sein du ménage. Les indicateurs retenus étaient : la perception positive ou négative des activités de communication pour un changement de comportement correspondant à ce domaine, les personnes du ménage affectées par ces activités, les droits affectés par ces activités. Il faut noter que les effets du projet sur l'âge au mariage des femmes, sur

⁴⁰ Dans un contexte de claustration des épouses, il arrive que les hommes fassent la corvée d'eau.

⁴¹ Bikki : Réseau traditionnel de soutien mutuel entretenu par l'échange de présents constitue une assurance sociale pour les femmes.

leur claustration, sur leur accès au foncier et sur leur accès à l'héritage n'ont pas été pris en compte. Il est supposé que, soit la durée limitée du projet ne permettait pas de suivre de tels effets, soit il s'agissait de questions trop délicates à aborder dans un suivi d'impact.

Pour résumer

Le tableau de synthèse ci-après (cf. encadré #15) présente, pour chaque modèle, les domaines de changement privilégiés, les effets analysés et les indicateurs retenus.

Le système de suivi d'impact, tel qu'il a été présenté par le projet, reprend la structure linéaire du cadre logique avec l'objectif général et les objectifs intermédiaires. Il ne fait état que des effets positifs à travers des indicateurs mesurables. A titre d'exemples, les indicateurs d'impact et d'effets concernant l'alphabétisation des femmes indiquent que 0,7% sont alphabétisées en 2000, 2% en 2001, 5,2% en 2002 jusqu'à 6,3% en 2003. Les revenus des "ménages drapeaux"⁴² les plus vulnérables suivis sont supposés augmenter d'au moins 10% sur la durée du projet. On peut douter de la pertinence de telles données. La définition d'indicateurs aussi précis n'apporte que très peu à l'analyse, l'identification des effets étant la plus importante dans cette démarche. Une telle formalisation du suivi d'impact, n'a pas pu prendre en compte la richesse des informations recueillies par les bénéficiaires eux-mêmes ou lors des études ponctuelles, sur l'"empowerment" ou sur les coûts de responsabilisation des femmes.

L'attribution des changements

D'une manière générale, l'ensemble des effets constatés, dans les domaines de changement qui constituent la sécurité alimentaire et la sécurité économique, est lié à une multiplicité de facteurs qui dépassent largement les interventions du projet.

La durée de la période de soudure peut être réduite par l'activité warrantage du projet, mais elle est surtout

dépendante de deux facteurs : les aléas climatiques qui déterminent le niveau de la production et la demande du marché nigérian, à travers les achats des commerçants de céréales qui revendent ensuite sur le marché national au prix fort.

En ce qui concerne la malnutrition infantile observée dans la zone depuis longtemps et renforcée depuis 2000, il apparaît que les activités du projet autour de la sécurité alimentaire, d'un meilleur partage des risques au sein du ménage et de la sensibilisation à la nutrition pèsent moins que les évolutions du marché et que les facteurs structurels concernant les pratiques alimentaires. On peut également se demander, sur la base des résultats de l'étude sur les coûts de responsabilisation des femmes, si leur fort investissement dans les activités du projet a joué différemment selon l'âge des femmes. Les plus âgées ont vu leur statut renforcé, alors que les femmes plus jeunes avec enfants, ont subi une augmentation de leur charge de travail, sans bénéficier d'un accès plus sécurisé aux ressources, ni d'un pouvoir accru.

Les processus d'apprentissage à différents niveaux est prioritaire pour les salariés et agents de CARE

L'objectif du Système de Suivi d'Impact s'inscrivait d'emblée dans un processus d'apprentissage à travers la mise en place de démarches, comme l'exercice des leçons apprises, l'identification et la capitalisation des bonnes pratiques, l'évaluation participante. Il faut noter une très forte culture de l'apprentissage au niveau de CARE, notamment pour les agents et salariés des projets.

Ainsi, lors de l'évaluation finale du projet, il a été demandé d'apprécier le processus global d'apprentissage et de capitalisation du projet. La définition des termes de référence de l'évaluation et les différentes restitutions ont impliqué l'équipe du projet, mais également d'autres projets de CARE au Niger et l'équipe nationale. En revanche, les bénéficiaires n'ont pas été associés à ces différents niveaux de l'évaluation. En ce qui concerne le processus de suivi

⁴² Les ménages drapeaux sont les ménages de référence ayant été suivis tout au long du projet.

Encadré #15

Modèle	Domaine	Effet	Indicateur
SCVM	Sécurité alimentaire	Réduction de la période de soudure	Nombre de mois de consommation couverts Niveau de production Disponibilité en semences
		Diminution de certaines stratégies de survie	Fréquence de la consommation de plantes sauvages Importance de la vente de main d'œuvre
	Sécurité économique	Moindre bradage de la récolte	Période de vente Etat de greniers
		Moindre déstockage du bétail	Période de vente Etat de greniers
		Hausse des revenus des ménages	Niveau revenus ménage Niveau revenus exode Activités Génératrices de Revenus Composition des revenus
		Sécurisation des biens des ménages	Biens vendus pendant la soudure
Genre	Genre et empowerment	Meilleur accès aux espaces féminins	Fréquentation du puits, recherche de bois Fréquentation des champs collectifs, des prêches, des marchés Fréquentation des associations, des groupes d'épargne-crédit, des formations alpha, de l'assemblée villageoise
		Allègement des tâches	Nombre de jours travaillés par semaine dans le champ collectif/ gandu Fréquence corvée d'eau et de bois par les hommes Accès au moulin pour les femmes
		Négociation par rapport à la mobilité	Participation aux cérémonies familiales et modalités (avec ou sans mari) Accès au marché avec ou sans mari
		Accumulation de biens personnels	Acquisition et composition du cheptel Stratégie de reconversion chèvre/ruminant Destination des revenus du Bikki
		Capacité de mobilisation sociale	Nombre de personnes à leur Bikki Nombre de village représentés au Bikki
		Partage de pouvoir communautaire	Présence et prise de parole aux réunions mixtes, participation à la décision
Modèle juridique	Relations matrimoniales	Résolution des problèmes dans ménages	Perception activités de sensibilisation Membres du ménage affectés Droits des membres du ménage affecté
	Héritage non suivi		
	Droit au foncier non suivi		

Les effets et indicateurs identifiés par les femmes elles-mêmes sont en gras

de l'impact, les bénéficiaires ont été associés à la collecte des informations (au niveau des groupements, des auto-évaluations et des fora inter-villageois), mais ils n'ont pas été associés à la restitution des résultats. En ce qui concerne les ONG partenaires du programme, elles ont, selon l'évaluation menée, vu leur implication limitée à une relation de sous-traitance avec CARE.

Conclusion pour les deux exemples

Les deux études de cas, à travers les questionnements posés illustrent les modalités de prise en compte des perspectives d'acteurs.

Dans les deux cas, il apparaît que de nombreux acteurs sont concernés par l'intervention. Cependant le processus d'analyse de l'impact, soit à travers une étude réalisée à la fin, ou à travers un suivi mis en place dès le début, n'est porté que par un nombre limité d'acteurs, la direction du CRG et les actionnaires éthiques pour l'étude du CRG, CARE International, CARE Norvège et CARE Niger dans le second cas. Ce sont donc les perspectives de ces acteurs qui sont mises en avant et leur modèles qui sont retenus, au détriment de ceux des autres acteurs, qu'il s'agisse des Etats, des bénéficiaires ou des autres acteurs locaux.

Pourtant les processus et les analyses de l'impact, qu'il s'agisse d'études ponctuelles ou d'un suivi, prennent en compte les effets de leurs actions sur les bénéficiaires, mais rencontrent des difficultés à tenir compte des perspectives et des modèles de ceux-ci. Une telle démarche requiert, non seulement, la mobilisation de méthodes participatives, mais également d'intégrer les données issues de ces méthodes dans l'analyse de l'impact. Ainsi dans le cas du projet de CARE, c'est à travers des études ponctuelles (étude de base, étude sur l'"empowerment" et enfin l'étude sur les coûts de responsabilisation des femmes) que des méthodes participatives ont permis non seulement de collecter des informations sur les bénéficiaires, mais de comprendre leur perspective et leurs propres domaines de changement. Malheureusement le suivi d'impact, tel qu'il a été formalisé selon le cadre logique du projet, n'a pu intégrer ces informations et ces nouvelles

perspectives. Dans le cas du CRG, cette perspective des acteurs bénéficiaires avait été prise en compte dans l'étude socio-anthropologique conduite auparavant. Mais les perspectives des acteurs qui ont émergé de cette étude, n'ont pas été retenues pour la dernière étude d'impact.

La prise en compte des perspectives d'acteurs dans un processus d'appréciation de l'impact ne se limite pas à la collecte de l'information et à la prise en compte des données et des perspectives des bénéficiaires dans l'analyse, elle suppose également que les bénéficiaires et acteurs locaux soient associés, selon des modalités adaptées, aux différentes étapes du processus. A ce niveau, la dimension apprentissage d'une intervention peut répondre à une telle préoccupation. Mais dans le cas du projet de CARE, la dimension apprentissage n'a concerné que l'ONG et les équipes du projet et des autres projets de CARE au Niger. Dans le cas du CRG, la dimension apprentissage a été très réduite pour cette dernière étude, alors qu'une telle dimension est présente au cours de l'histoire du CRG, notamment autour de la gestion en commun et de la gouvernance dans les caisses.

Les deux études de cas ont montré la complexité de l'attribution de l'impact et le fait que le contexte pèse davantage que l'intervention elle-même, ainsi en est-il de l'environnement inflationniste et politiquement incertain pour le CRG, et des contraintes du marché et des stratégies des gros commerçants céréaliers de Maradi dans le cas du projet de CARE. Une telle complexité à rendre compte des interactions entre l'intervention et le contexte, peut trouver une première réponse dans la capacité à identifier les acteurs et souvent les macro-acteurs stratégiques dont l'action va interférer sur l'intervention. Leur prise en compte est nécessaire pour l'analyse de l'impact et pour réorienter l'intervention.



Conclusion

Faisant suite aux débats et aux engagements sur l'efficacité de l'aide, une attention particulière est apportée à son appropriation par les Etats à travers le renforcement des stratégies nationales de développement des pays partenaires, ce qui suppose que la société civile est associée dans la définition, la mise en œuvre, le suivi, l'évaluation et l'analyse de l'impact des politiques nationales. Dans un tel contexte, la réflexion sur l'appréciation de l'impact avec une perspective d'acteurs, prend une importance particulière. Il convient d'explicitier les mécanismes d'une telle démarche, de réinterroger les cadres habituels, d'identifier les acteurs impliqués, leurs attentes et leurs modèles et de poser les questionnements pertinents à chacune des étapes du processus.

La démarche proposée ici s'appuie donc sur un processus de clarification des attentes et des hypothèses de changements et des cadres de lecture de la réalité et de la complexité (interrelations entre acteurs et environnement). Une telle démarche est intéressante et plus ambitieuse que ne le serait une approche linéaire du projet caractérisée par ses étapes successives. Elle permet de remettre en cause une approche axée sur les résultats, version descendante; et de reconstruire une réflexion à partir de l'identifica-

tion des acteurs et de leurs points de vue. L'enjeu de ce travail est, en fait, de rendre explicite le cadre de référence et la démarche permettant d'apprécier les effets liés directement ou non à une intervention. Ici, la redevabilité porte non seulement sur les résultats, mais également sur la méthode. Elle contribue à renforcer et à donner plus de validité aux résultats de l'analyse de l'impact.

Plutôt que d'offrir des "outils de mesure clés en main", cette réflexion s'appuie sur des questionnements, pour conduire les acteurs à poser des choix raisonnés. Elle rappelle la complexité qu'elle a l'ambition de prendre en compte. D'une certaine manière, elle bouscule les approches classiques de conception et de formulation d'actions de développement sur leur capacité à réellement reconnaître et tenir compte de cette complexité.

Cependant, un tel travail laisse encore de larges champs de réflexion tant d'un point de vue méthodologique que politique :

- Comment ces approches qui mettent surtout en avant l'apprentissage peuvent-elles dans la même mesure répondre aux attentes de redevabilité ? L'équilibre entre ces deux types d'attentes semble souvent bien difficile à trouver. La prise en compte

des perspectives d'acteurs penche vers l'apprentissage, mais également vers une ouverture de la notion de redevabilité à destination non seulement des donateurs et des Etats, mais également des catégories d'acteurs moins prises en compte telles que les populations cibles et les organisations de second degré.

- Concernant la redevabilité, la réflexion sur l'impact pourrait contribuer à faire sortir donateurs et ONG du cercle vicieux de l'aide. Celui-ci est caractérisé par des procédures plus lourdes, une concurrence accrue entre ONG ou opérateurs, des projets et des programmes moins risqués avec accent sur l'urgence, un faible impact sur les sociétés, un professionnalisme de surface à travers la conformité aux normes des bailleurs, enfin un discrédit sur le développement en général. Une telle réflexion pourrait contribuer à la recherche de nouvelles formes de redevabilité, et à terme, à l'émergence de nouvelles normes et standards reconnus entre agences. Elle conduirait au partage d'outils et de méthodes d'analyse de l'impact et au renforcement de stratégies d'alliance et de collaboration entre institutions et ONG pour un apprentissage commun. Le changement serait appréhendé non comme le produit de l'action de l'un ou de l'autre, mais comme la combinaison d'actions complémentaires dans un contexte donné (Chris Roche).
- La prise en compte d'une perspective d'acteurs, ne préjuge pas de toutes les méthodes qui seront utilisées. La démarche globale pourra mobiliser différents types d'outils, combinant des instruments de type participatif à des études plus quantitatives et classiques. Une perspective d'acteurs serait en fait un préalable indispensable à toute autre méthode, une étape qui permet de clarifier selon quels points de vue l'analyse d'impact va être conduite, quels seront les modèles mobilisés ? Est-ce que les modèles des bailleurs et ceux des chercheurs engagés dans l'exercice rejoignent ceux des acteurs concernés par l'intervention ? Est-ce que les hypothèses de changements attendus résultant de ces modèles

convergent ? Les premières étapes de la démarche proposée, identification des acteurs, des modèles et des hypothèse de changements qui vont influencer sur le choix des aires de changement et des effets constituent, de notre point de vue, un préalable qui permet de rendre plus transparente la méthode adoptée même si le choix est finalement d'adopter une méthode quantitative mise en œuvre selon des modalités non participatives.

- Comment ces approches plus ascendantes, qui partent des perspectives d'acteurs peuvent-elles alimenter les politiques publiques et leurs programmes ? De quelle manière, à quels niveaux et par quels acteurs les politiques sont appropriées ou ne le sont pas ? La plupart du temps, le concept d'appropriation est mis en avant, sans que les modalités de sa mise en œuvre ne soient explicitées et sans que le suivi d'un tel processus soit réellement assuré. Un préalable étant la capacité à identifier les acteurs "cibles" mais également les "acteurs stratégiques" directement ou indirectement concernés par une intervention et ses différentes étapes. L'étape suivante serait de savoir comment ces différents "acteurs" sont impliqués, associés aux différents moments de réalisation d'une analyse de l'impact. Ainsi il apparaît que des communautés de base peuvent être impliquées dans un diagnostic pour une étude de référence, mais ne pas être impliquées dans la collecte de l'information ou dans la restitution des résultats. Des acteurs stratégiques directement impliqués dans une action peuvent être engagés dans la conception d'une analyse de l'impact, mais ne pas être consultés sur leur propre vision de l'impact du projet. L'appropriation des interventions suppose une perspective d'acteurs. La démarche présentée ici a permis d'analyser comment une telle approche peut effectivement être mise en œuvre pour des interventions de natures très différentes. Elle permet également d'envisager comment elle pourra être effectivement conduite dans le cas d'une intervention à venir.

Références consultées

- ActionAid, “ALPS – Accountability, learning and planning system”, June 2000.
- AMIRA “Mais, où sont donc ces unités économiques que nos amis cherchent tant en Afrique ?” Gastellu J.M., Note de travail n°26, décembre 1978.
- AMIRA, “Deux modes d’investigation irréductibles mais complémentaires en milieu rural africain”, Gérard Winter, mai 1983, in AMIRA, “Qualitatif et quantitatif deux modes d’investigation complémentaires : Réflexion à partir des recherches de l’ORSTOM en milieu rural africain”. Par Couty P. et Winter G., Brochure N°43, Paris juin-novembre 1983.
- Barron, Monnier, “Une approche pluraliste et participative : Coproduire l’évaluation avec la société civile” in Revue “Informations sociales” N°110, septembre 2003.
- Castellanet C., “Cycle des projets, cadre logique et efficacité des interventions de développement”, Traverses N°13, GRET-Groupe Initiatives, octobre 2003.
- CE, “Comment évaluer les programmes socio-économiques”, Coll. MEANS, 1999.
- Davies R., Dart J, “The “Most Significant Change” (MSC) Technique. A guide to its use”, April 2005.
- Delarue J., Cochet H., “Evaluation systémique d’impact : proposition méthodologique pour l’évaluation des projets de développement agricole et études de cas en Guinée Forestière”, à paraître.
- Descroix S., Leloup C., “Organiser l’évaluation d’une action de développement dans le Sud” ; un guide pour les ONG du Nord “ Hors Série n°2 , COTA, 2002.
- Duflo E., “Evaluer l’impact des programmes d’aide au développement : le rôle des évaluations par assignation aléatoire” in Revue d’économie du développement N°2-3, septembre, 2005, de boek, Bruxelles.
- Earl S., Carden F., Smutylo T., “La cartographie des incidences”, Centre de recherche pour le développement international, Ottawa, Ontario, Canada, 2002.
- Estrella M., “L’évaluation et le suivi participatif. Apprendre du changement”, CRDI - Karthala, Paris, 2004.
- Fetterman D., Wandersman A., “Empowerment evaluation : Yesterday, Today and Tomorrow”, in American Journal of evaluation p. 179-198, June 2007.
- Guba, E.G., Lincoln Y.S., “Fourth generation evaluation”, Sage , 1989.
- Lambert A., Le Meur P-Y. , “Guide opérationnel pour une prise en compte des groupes d’acteurs dans les politiques publiques de lutte contre la pauvreté et les inégalités”, IRAM, UMR Moisa, GRET-MAE, juillet 2002.
- Ndimira P.F., D’Haese L., Ndimubandi J., “Suivi et évaluation des projets de développement rural dans la région des Grands Lacs d’Afrique. Leçons tirées des expériences du Burundi en matière de suivi-évaluation des projets agricoles”, Institute of development policy and management, University of Antwerp, April 2004.
- OCDE, “Déclaration de Paris sur l’efficacité de l’aide au développement”, <http://www.aidharmonisation.org/> , 2005
- Perret B., “L’évaluation, un nouveau mode de construction de l’action publique ?” chapitre 2, p. 29-39 in “Les défis de l’évaluation en action sociale et médico-sociale” sous la direction de Bouquet B. et al., DUNOD.
- Pratt B., “Reflections on the Paris Declaration and aid effectiveness: where is this taking us?”, <http://www.intrac.org/pages/thinkpieces.html>, September 2007.
- Réseau Impact, Document de travail ; “AIPS: l’analyse des impacts sur la pauvreté et sur le social”. Etude coordonnée par Cartier Bresson J. et Brouillet A.S., avril 2006.
- Roche C., “Impact Assessment for Development Agencies: Learning to Value Change”, OXFAM, 1999.
- Totté M., Hadjaj-Castro H. “Note de discussion : “Enjeux généraux du débat sur le cofinancement ONG et sur l’évaluation, capitalisation et appréciation de l’impact”, COTA, F3E, 2004.

- Réseau Impact, "Analyse des impacts sur la pauvreté et sur le social: première revue". Etude coordonnée par Cartier Bresson J., Brouillet A-S., Levy M., C3ED, Université de Bordeaux 4, Université de Caen, Université de Versailles - St Quentin en Yveline, 2006.

Sites web :

- Livelihoods approach - <http://www.livelihoods.org>
- COTA - www.cota.be
- IRAM - www.iram-fr.org
- Danish institut for International Studies - <http://www.diis.dk/>
- CRDI Centre de recherches pour le développement international - <http://www.idrc.ca/>

Les études de cas

Projet CARE au Niger

- Care international au Niger, "Etude sur l'évaluation de l'empowerment féminin dans les zones du projet Equité entre les genres dans la région de Maradi au Niger", Juin 2003, Marthe Doka, Kristien De Boodt.
- Care international au Niger, Equité entre les genres et SCVM : document de référence du suivi genre.
- Care international au Niger sous-bureau de Maradi, "Données sur les systèmes de suivi évaluation du projet et bénéficiaires ménages drapeaux, suivi d'impact", janvier 2003, Kimba Nouhou.

Le Crédit rural de Guinée (CRG)

- "Le Crédit rural de Guinée vu par ses acteurs". L'étude socio-anthropologique comme outil de changement institutionnel. 2001 Collection Etudes et Travaux Editions du GRET, CRG, IRAM. Kefing Condé, Stéphane Bouju, Dominique Gentil.
- "Le CRG, Institutionnalisation d'un projet de micro-finance ou le poids de la rentabilité sur la mission sociale". Master 2 Analyse de projets industriels, agricoles, sociaux de l'environnement, Octobre 2006, Séverine Trémen et Guillaume Leblanc.

- "Le Crédit rural de Guinée, Impact des services financiers du 10 ans", CRG, IRAM, IEDES, Sylvain Ardilly et Benoît Piot, novembre 2000.

Autres projets

- "L'impact du commerce équitable sur les producteurs d'artisanat : Synthèse à partir de l'étude d'impact de l'action de commerce équitable mis en œuvre par Artisans du Monde depuis 25 ans", Christophe Mestre, Février 2004.
- DIME "Development information monitoring and evaluation (DIME)" - Mise en place d'un dispositif de suivi de l'impact au sein des projets de l'institut Panos Paris, et du Panos Institut de Londres -www.panosparis.org.



L'IRAM est un bureau d'étude associatif qui cherche à contribuer à un monde plus solidaire, notamment à travers la construction de partenariats dans la durée avec les acteurs du Sud. Créé en 1957 dans le contexte de la décolonisation des pays africains, l'Iram a débuté par l'expérimentation de la démarche d'animation rurale. Par la suite, en relation avec l'évolution des enjeux du développement, ses activités se sont diversifiées tout en continuant à privilégier les approches participatives. Aujourd'hui, les interventions de l'Iram dans les pays du Sud portent principalement sur les politiques agricoles et la structuration des filières, les organisations rurales, le financement local et la micro-finance, la décentralisation et la gestion concertée des ressources naturelles. L'IRAM a toujours cherché à allier l'action de terrain avec une réflexion prenant en compte la complexité des contextes et la diversité des acteurs et de leurs pratiques, plutôt que l'application d'outils et de recettes clefs en main. C'est dans ce cadre qu'une réflexion sur l'impact des interventions de développement avec une perspective d'acteurs trouve toute sa place.

Site IRAM : www.iram-fr.org



Le COTA est une association indépendante de solidarité internationale (ONG de droit belge), créée en 1979, qui travaille dans le domaine de la coopération au développement. Il est attaché aux valeurs de solidarité, de démocratie, de pluralisme, d'équité et justice sociales. Il vise le renforcement des acteurs, au Nord et au Sud, qui influencent ou interviennent dans les processus du développement : renforcement de leur connaissance et leur compréhension des contextes du développement et de ses enjeux au niveau global et local, de leur maîtrise des outils et méthodes, de leurs capacités d'analyse critique et de réflexion, de leurs capacités d'action et de travail en synergie. Le COTA est également engagé dans des activités d'éducation au développement qui visent à développer au Nord une autre vision du Sud. Pour atteindre ses objectifs, il développe des services d'information, de formation, de conseil et de mise en relation de personnes, via son centre de documentation en réseau, ses interventions, formations, animations d'ateliers, réunions, événements, études et publications d'articles, revues, livres... Les études portent principalement sur des pratiques de coopération, qu'elles soient thématiques telle la présente étude sur l'impact ou qu'elles portent sur des projets ou programmes de coopération, telles les évaluations. Les services fournis sont proposés par le COTA ou commandités par d'autres institutions.

Site COTA : www.cota.be

© 2008 | COTA asbl | IRAM

ISSN : 1377-8331 | Dépôt légal : D/2008/4457/1

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.