

Impacts sur le bien-être et reconstruction d'une chaîne d'effets – retour sur des études de référence et d'impact du PAMRAD – Anne FLOQUET

Cette note met en évidence certaines des embûches qui entravent le parcours de l'étude d'impact d'une intervention complexe.

Comment identifier des impacts d'interventions complexes

Dans les formations sur l'analyse d'impact, les études d'impact d'une intervention qui sont proposées en exemple aux apprenants sont souvent de type épidémiologique : un problème est décelé, un remède appliqué et l'état des patients est analysé en comparant ceux qui ont reçu le remède avec ceux qui ne l'ont pas reçu. Les interventions en milieu rural des projets ont rarement cette simplicité: les interventions consistent en mesures multiples et prennent la situation problématique à divers niveaux de systèmes, elles changent avec le temps tandis que les équipes du projet s'approprient de nouvelles facettes de cette situation, introduisent de nouvelles mesures et en abandonnent d'autres ; les projets sont parfois dans une démarche du faire-faire, les bénéficiaires directs n'ont accès qu'à une partie de l'« offre » tandis que des non bénéficiaires profitent de retombées parfois considérables de l'intervention. Il faut aussi compter avec le fait que le projet n'est pas le seul intervenant dans le secteur considéré et que des interventions dans d'autres secteurs peuvent interagir sur l'intervention et ses effets. Comment construire malgré cela une démarche qui respecte des principes de rigueur pour attribuer un changement mesuré dans une situation à une ou des mesures, ou tout au moins vérifier l'existence d'une contribution de ces mesures au changement? Certes, le dispositif d'analyse d'impact ne peut être répliqué par un

autre évaluateur, puisque le contexte de l'intervention aura entre temps changé, néanmoins, les résultats de ce dispositif doivent pouvoir être questionnés et débattus. Nous allons ici discuter autour d'un exemple des mérites et difficultés d'une étude d'impact se basant sur des chaînes d'effets reflétant les « théories du changement » de l'intervention du PAMRAD.

Brève histoire de l'intervention du PAMRAD de 2003 à 2008 et de ses réajustements

Le Projet d'Appui au Monde Rural dans les Départements de l'Atacora et de la Donga est un projet de la coopération Belge au Bénin conduit de 2003 à mi 2008. Le projet visait l'amélioration des conditions de vie des populations rurales de l'Atacora et de la Donga. Pour cela il a cherché à améliorer l'attractivité de filières-clefs alternatives au coton et à renforcer la capacité des acteurs en amont, en aval et dans l'environnement de ces filières à mieux remplir leurs fonctions de fournisseurs de services et biens privés ou publics au profit de ces filières. Les filières avicole, rizicole, maraichères et anacarde ont particulièrement suscité l'intérêt du projet. A une échelle plus limitée, le fonio a aussi reçu de l'attention. (1) Les prestataires d'appui-conseil bénéficiant de financement du projet étaient des ONG et les agents du Centre Régional pour la Promotion Agricole (CeRPA) sur la base de conventions. Fin 2007, près de 1000 riziculteurs de 5 communes avaient ainsi été touchés, dans un premier temps par des actions de vulgarisation, puis par des appuis à l'organisation. A partir de 2006, le projet s'est intéressé au maraichage dans 6 communes et

touchait 850 maraichers fin 2007; les actions à leur endroit concernaient l'accès aux intrants, l'accès à l'eau, la mise en œuvre de microprojets, l'accès aux crédits grâce à un fonds de garantie ainsi que l'appui à l'organisation des maraichers. 800 planteurs d'anacarde ont eu droit à un appui à l'organisation de la vente groupée, à du matériel végétal et du conseil d'entretien des plantations. Enfin 2500 éleveurs avaient été touchés par une approche visant à faire émerger des vaccinateurs villageois de volailles. (2) Les fournisseurs de services financiers PAPME et UR-CLCAM ont été pressentis pour fournir du crédit aux producteurs en bénéficiant d'un fonds de garantie. A cela est venu s'ajouter un fonds de financement d'investissement sous forme de microprojets (finançant des équipements d'exhaure et de transformation).

Reconstruction d'une « théorie du changement » et de sa chaîne d'effets et d'impacts

La logique d'intervention du PAMRAD est alors reconstruite comme suit (Figure 1). Le projet renforce les capacités techniques et financières d'institutions publiques ou privées et d'organisations de producteurs afin qu'elles fournissent les services appropriés aux producteurs et aux acteurs clef des filières-clefs. Ces services concernent la distribution d'intrants et de semences agricoles, l'appui-conseil aux producteurs, le crédit, la fourniture d'équipements ou de prestations mécanisées, l'aménagement des exploitations agricoles d'une part, le renforcement des capacités organisationnelles et de négociation d'autre part, et enfin l'amélioration d'infrastructures économiques collectives comme les bas-fonds.

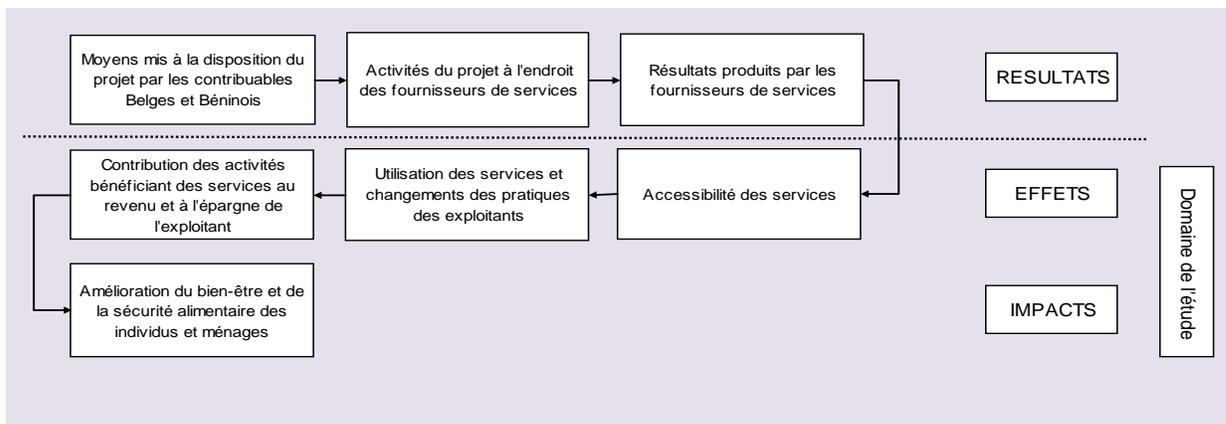


Figure 1 Chaîne des effets attendus de l'intervention du PAMRAD

Les effets attendus portent alors sur l'accès à ces services et sur leur utilisation, sur les changements de comportement des producteurs (changements de leurs pratiques culturelles, de commercialisation, d'organisation, etc.) et enfin

sur l'évolution de la contribution des productions ciblées au revenu, à l'épargne et à l'alimentation des producteurs et de leur ménage. Des indicateurs mesurent ces effets.

La chaîne des effets a été reconstruite ainsi :

Indicateurs d'impact :

- sécurité alimentaire via la durée de la soudure et le pourcentage des repas manqués dans une année,
- pauvreté via la détention de capitaux, les modes de recours et de décapitalisation face aux crises, le niveau de prospérité relative de l'exploitant comparé à ses pairs, l'évaluation personnelle par l'enquêté de sa trajectoire, l'émigration des actifs de l'exploitation familiale, le degré d'utilisation des services sociaux de base par le ménage ;

Indicateurs des effets:

- fourniture de services dans le village (appui-conseil, crédit, semences et plants, autres intrants, appui à l'organisation),
- utilisation de ces services par l'enquêté,
- effets de ces services sur les pratiques de l'enquêté,
- effets de ces effets sur les rendements, l'évolution de l'importance de l'activité appuyée, les prix obtenus et les revenus de l'enquêté.

Dispositif de recherche

Un dispositif d'enquêtes a été mis en place dans 20 villages avec 2 passages en 2005 et 2008. Dans l'étude de référence, dix villages ont été tirés au hasard dans la liste des villages pressentis pour être ciblés et 10 dans l'ensemble des autres. Au total, 1500 unités de production réparties dans 480 ménages ont été enquêtées à chaque passage dont 803 unités aux deux passages qui ont constitué un panel; 55% de ces unités de production étaient gérées par des hommes et 45% par des femmes. Les différents indicateurs d'effets et d'impacts ont été mesurés à chaque passage.

Néanmoins, il s'est avéré au deuxième passage que les villages touchés par les interventions

avaient différé de ceux initialement prévus et que 8 des 10 « témoins » avaient en fait bénéficié d'une ou plusieurs interventions ! Dès lors le dispositif initialement prévu de « *avant – après et avec et sans intervention* » n'était plus opérationnel.

Les données de chaque passage ont été entrées dans une base (ACCESS 2003) et traitées pour mesurer des effets (en comparant des indicateurs après par rapport à avant, en particulier au sein du panel). Néanmoins les différences ne pouvaient plus être attribuées aux interventions.



L'équipe des enquêteurs après leur formation

Résultats de l'enquête

Effets directs souvent faibles sauf effets sur importance des productions ciblées

D'une manière générale, les effets directs dont la synergie devait permettre des impacts sont restés assez faibles, irréguliers et déconnectés les uns des autres. Ainsi par exemple, l'accès au crédit (toutes catégories confondues) s'est un peu amélioré mais les accès aux intrants, au conseil agricole, aux aménagements et

équipements sont restés faibles. Or les effets supposaient une synergie entre ces composantes. L'appartenance à des groupements spécialisés dans une des filières du PAMRAD a fait une progression très sensible mais qui ne s'est pas traduite par des améliorations des conditions de commercialisation et de prix. De ce fait, l'activité a surtout contribué aux dépenses quotidiennes en ne permettant qu'à une minorité de dégager un surplus pour une épargne et un investissement; ici c'est le maraichage qui enregistre les meilleurs scores.

L'intervention s'est révélée être trop courte et dispersée pour qu'un effet particulier puisse lui être attribuée en ce qui concerne les changements des pratiques des producteurs sur des filières en expansion (maraichage, anacarde, riz), à fortiori une contribution à l'inflexion des trajectoires en cours (de paupérisation ou au contraire d'accumulation). Tout au plus l'intervention aura contribué à renforcer l'attractivité d'activités qui étaient déjà en expansion en encourageant de nouveaux producteurs à s'y intéresser.

Impacts

La matrice de transition des 800 personnes du panel montre la présence de 46% de personnes restées non pauvres, 19% qui sont entrées dans la pauvreté durant la période considérée tandis que 23% en sont sorties et 13% des pauvres restés dans la pauvreté, soit un solde positif mais assez faible. Ces tendances sont à mettre en relation avec le fait que 23% des producteurs ont estimé que les crises souvent répétées qu'ils ont subies durant les 3 années précédant l'enquête affectent durablement leurs revenus actuels et futurs. La riziculture a permis un solde plus important (moins d'entrée et plus de sortie de la pauvreté tandis que la détention de plantations d'anacarde concerne plus de non pauvres (54%) mais a un effet quasiment nul sur la sortie de la pauvreté.

La situation alimentaire a été plus rarement jugée désastreuse par les unités de production en 2008

qu'en 2005 (9% contre 20% des enquêtés) – bien qu'une telle situation signifie encore que 26% des repas sont sautés dans l'année ; et la durée moyenne de la soudure a diminué (de 17,7 à 14,8 semaines) mais ces changements sont-ils conjoncturels ou liés à la promotion de filières qui permettent d'améliorer la situation alimentaire? La période entre les deux passages est trop courte pour noter des changements dans les tendances d'accumulation de capitaux par les producteurs, et deux passages ne permettent pas d'attribuer des changements à l'intervention plutôt qu'au contexte. Il s'ajoute à cela que l'attribution au seul PAMRAD est difficile puisque les 20 villages enquêtés ont cité en moyenne 5,7 interventions entre les deux passages de l'enquête, avec de fortes inégalités d'un village à un autre (0 à 12

Leçons tirées

Une étude d'impact se base sur une ou des théories du programme sous-tendant l'intervention, la chaîne causale permettant d'anticiper l'hétérogénéité des effets et impacts dans un contexte donné (analyse factuelle) et de mettre en place un dispositif quasi expérimental de comparaison des indicateurs d'effets et impacts (analyse contrefactuelle).

Ici une enquête compare une succession logique d'indicateurs qui s'affectent les uns les autres pour produire des impacts à deux périodes différentes. Mais les conclusions à en tirer sont limitées par (1) la disparition du contrefactuel durant l'intervention suite à des réaménagements successifs de l'intervention, (2) la multiplicité des facteurs produisant des effets et l'hétérogénéité des « traitements » - chaque village ayant reçu un « mix » particulier d'appuis, (3) la durée trop courte de l'intervention qui ne permet pas d'espérer des impacts, (4) les difficultés d'attribution à ce projet spécifique des effets et impacts observés.

Il est indispensable d'intégrer des contrefactuels durables pour pouvoir mesurer des effets et impacts mais de surcroît, vu la complexité et la

souplesse de ce type d'intervention, il est nécessaire de combiner plusieurs démarches d'évaluation d'impact. Par exemple, à une démarche descendante qui tente d'évaluer effets et impacts d'une intervention particulière peut être combinée une démarche ascendante, où des changements sont identifiés et leurs attributions à des chaînes de causes sont analysées sur la base de biographies des enquêtés puis débattues avec divers acteurs

impliqués; en effet, ces changements peuvent résulter des résultats d'interventions mais aussi d'autres facteurs contextuels parfois plus significatifs ou encore d'effets inattendus. Enfin, l'analyse factuelle ne devrait pas s'arrêter avec le dépôt du rapport de l'étude d'impact mais au contraire être réactivée par les nouvelles informations générées lors de débats

Messages clefs

- Une étude d'impact se base sur une ou des théories du programme sous-tendant l'intervention : la chaîne de relations de causes à effets espérés permet d'anticiper l'hétérogénéité des effets et impacts dans un contexte donné (analyse factuelle) et de mettre en place un dispositif quasi expérimental de comparaison d'une batterie d'indicateurs d'effets et impacts (analyse contrefactuelle).
- Il est très utile d'identifier des groupes témoin mais il faut aussi s'attendre fréquemment à ce que les témoins soient « contaminés » du fait, soit de changements dans les stratégies d'intervention du programme, soit du fait de l'influence d'autres programmes et intervenants.
- Dès lors, une combinaison de méthodes s'impose. Les méthodes biographiques et les panels permettent d'identifier et d'analyser les changements et les facteurs d'influence, parmi lesquels peuvent se retrouver des éléments des interventions.
- L'évaluation d'une intervention ne s'arrête pas au dépôt du rapport d'étude. C'est le débat collectif qui permet d'en tirer les leçons pertinentes pour les interventions suivantes.

Références

Chen HT (2012) *Theory-driven evaluation: Conceptual framework, application and advancement*. In: *Evaluation von Programmen und Projekten für eine demokratische Kultur*, Wiesbaden: Strobl R., Lobermeier O, Heitmeyer W: 17–26.

Floquet A (2006) *Etude socio-économique de référence: Etat des indicateurs au démarrage des interventions du Projet d'Appui au Monde Rural dans les Départements de l'Atacora et de la Donga (PAMRAD)*. Cotonou, Bénin: CEBEDES.

Floquet A (2008) *Etude socio-économique de référence. Etat des indicateurs après trois années d'intervention du Projet d'Appui au Monde Rural dans les Départements de l'Atacora et de la Donga (PAMRAD). Rapport final*. Cotonou, Bénin: CEBEDES.

Pawson R, Manzano-Santaella A (2012) A realist diagnostic workshop. *Evaluation* 18(2): 176–191.

Pour citer cette note

Floquet A (2015) *Impacts sur le bien-être et reconstruction d'une chaîne d'effets – retour sur des études de référence et d'impact du PAMRAD*. Etude de cas FORADYN. Abomey-Calavi, Bénin: LADyD, 6p.
http://www.foradyn.org/wp-content/uploads/2015/07/FORADYN_Etude_de_cas_Impact_PAMRAD_FloquetA.pdf