

LA DÉMARCHE FRANÇAISE D'ÉVALUATION A POSTERIORI DES OPÉRATIONS DE DÉVELOPPEMENT RURAL

Jean-Marie FUNEL* et Jean-Philippe SCHULMAN*

RÉSUMÉ

L'évaluation a posteriori, fonction essentielle dans une opération de développement, peut devenir l'outil fondamental du réajustement des politiques de développement, à condition d'être méthodologiquement rigoureuse, et systématique.

Les demandes d'évaluation sont de natures diverses, mais il est possible de les satisfaire par une problématique centrée sur les effets d'une opération sur le monde rural et sur l'économie nationale. Analyse de la réponse paysanne, résultats économiques et analyse fonctionnelle se complètent alors dans une démarche qui aboutit à un ensemble d'éléments permettant de juger de la pertinence d'une opération (replacée dans le cadre de l'activité qu'elle alimente) à travers ses retombées pour les différents agents économiques, et le jeu des alternatives possibles.

SUMMARY

Ex-post evaluation, an essential function in a development operation, can become the fundamental tool for adapting development policies, provided it is methodologically rigorous, and systematic.

The evaluation needs are of different natures, but it is possible to satisfy them all with a methodological approach centered on the study of the effects of an operation on both the rural environment and on the National Economy.

The detailed analysis of peasant reactions, economic outcomes, and operation functions then complement one another in a process leading to a set of elements which enables a judgement to be made about the relevance of the operation (placed in the context of the activity to which it contributes) by the study of its repercussions on the different economic agents, and on the set of possible alternatives.

RESUMEN

La evaluación a posteriori, función esencial en una operación de desarrollo, puede llegar a ser el instrumento fundamental del reajuste de las políticas de desarrollo condición que sea metodológicamente rigurosa y sistemática.

Los pedidos de evaluación son de diversa naturaleza, mas es posible satisfacerlos gracias a una problemática centrada en los efectos de una operación en el mundo rural y en la economía nacional. Los análisis de la respuesta campesina, los resultados económicos y el análisis funcional se completan así en un enfoque que conduce a una serie de elementos permitiendo juzgar la pertinencia de una operación (ubicada de nuevo en el ámbito de la actividad que incrementa) a través de sus consecuencias sobre los diferentes agentes económicos y el juego de las posibles alternativas.

L'évaluation a posteriori, qui porte sur une opération arrivée en fin de période de financement de phase ou tout simplement ancienne, est une activité que pratiquent peu ou prou la plupart des sources de financement, plus rarement les organismes de développement nationaux. Mais derrière le terme générique d'évaluation a posteriori se cache une grande diversité de méthodes, voire une grande confusion, qui ne sont pas le fait d'un manque de maîtrise de l'évaluation mais plutôt celui de la variété des questions posées à l'évaluation et de celles que l'on voudrait, pour des raisons diverses, que l'on ne lui pose pas.

Dans un processus de développement ou d'aide au développement, la fonction «évaluation a posteriori», qui porte sur l'identification et l'analyse des résultats au sens large de l'opération ou de l'activité concernée, est une fonction essentielle et donc extrêmement sensible y compris politiquement. Elle conduit en effet à «mettre à plat» un certain nombre de faits qui, à partir du moment où ils sont publiés, font que l'activité ou l'aide à l'activité ne peut plus guère être poursuivie de la même manière.

La modification, la redéfinition ou l'interruption d'une activité ne vont pas sans se heurter à des intérêts catégoriels, des engagements préalables pris parfois de façon

un peu rapide, à des stratégies d'agents ou d'opérateurs indépendantes des résultats effectifs de l'opération, qui font que l'exercice d'évaluation n'est pas sans provoquer réactions et crispations à tous les niveaux, comme l'expérience le montre. Ceci implique une **rigueur méthodologique susceptible de contenir les remises en causes des résultats**, qui ne manquent pas : car dans un premier temps il est plus facile de contester les résultats d'une étude d'évaluation que d'accepter de remettre en cause une activité que l'on a, suivant le cas, conçue, pilotée, suivie ou aidée pendant des années. Mais par delà les «résistances à l'évaluation a posteriori» cette rigueur méthodologique s'impose pour ses conséquences positives lorsqu'elle conduit à examiner, puis à réajuster des programmes de politique sectorielle, et le cas échéant de politique nationale, ce qui est sa véritable vocation et utilité et répond à une nécessité permanente dans la vie d'un projet.

On notera d'ailleurs que la fonction évaluation a posteriori existe de fait dans toutes les activités surtout lorsqu'elles bénéficient d'une aide extérieure ; mais en l'absence d'évaluation dont la forme est bien définie sur le plan méthodologique, on se trouve en présence soit d'exercices frustrés du type «prévu/réalisé», soit d'exercices partiels qui conduisent généralement à des conclusions impressionnistes, surtout lorsqu'ils sont réalisés

* Agro-Économiste SEDES : 8, rue Bleue, 75009 PARIS

par des opérateurs parties prenantes dans l'activité ou son financement.

L'évaluation a posteriori, ou périodique, devrait figurer systématiquement parmi les **outils du développement** ou de l'aide au développement car, globalement, l'intervention exogène sur des économies et des systèmes de production relève malgré les artifices de l'évaluation a priori, d'une démarche qui s'apparente à celle des essais et erreurs. Or si cette démarche peut être un facteur de progrès, ou tout au moins peut générer une dynamique positive, ce n'est que si chaque essai se trouve à terme évalué à travers l'ensemble des effets qu'il a eu sur les différents agents physiques et économiques directement ou indirectement concernés, et si l'essai suivant tient compte des résultats et enseignements du précédent.

Cette pratique ne s'étant pas généralisée, il n'est pas étonnant de constater un fort taux de répétition des mêmes essais, mêmes erreurs, sans que les enseignements en soient réellement et effectivement identifiés, analysés, et capitalisés.

LA PROBLÉMATIQUE

Évaluer quoi ?
Pour qui ?
Pour quoi ?

Si la nécessité de l'évaluation s'impose, il n'existe pas de modèle d'évaluation en soi. L'évaluation ne peut se concevoir qu'à partir d'une problématique qu'il importe de préciser au préalable.

Une **opération de développement rural** (1), qui est un ensemble de moyens et de fonctions finalisés c'est-à-dire correspondant à des objectifs précisés par ailleurs, est destinée en dernière analyse à **amener les paysans à modifier leur système de production en intervenant sur leur modèle culturel ou zootechnique**, pour une ou plusieurs spéculations.

On a donc au moins deux partenaires en présence, le monde rural et l'opération. L'expérience montre que les objectifs de l'un et de l'autre sont rarement convergents. Puisque l'opération agit sur le milieu rural, une réponse de celui-ci se produit nécessairement, que l'on peut appréhender d'abord à travers les résultats agronomiques. En eux-mêmes, ceux-ci sont peu significatifs ; beaucoup plus intéressante est l'analyse de la mise en oeuvre, par les paysans, des techniques vulgarisées : quelles fractions de paysans appliquent quels thèmes techniques ?

Ceci conduit au premier grand résultat de l'opération : quel est le taux, et le type d'**adhésion de la paysannerie** concernée par l'opération au modèle technique proposé, et lorsqu'il y a adhésion, quelle est son intensité.

Le travail suivant consiste à interpréter ce résultat : qui a adhéré, et pourquoi ? L'explication des résultats physiques de l'opération passe alors par l'analyse des stratégies paysannes par rapport au modèle technique productiviste qui leur est proposé, analyse qui devient le point fort de l'évaluation.

L'évaluation est donc d'abord une identification puis une recherche d'explication des résultats de l'opération qui passe par l'interprétation de la confrontation opération/paysans.

(1) Nous limiterons cette analyse aux opérations de développement rural, mais la problématique est valable pour l'ensemble des opérations de développement.

Comprendre la réponse des paysans, quelle qu'elle soit devrait être la préoccupation du chef d'opération ou du concepteur.

Mais l'opération est initialement le résultat d'une décision des pouvoirs publics, correspondant à un objectif de desserrement de contraintes économiques nationales. Elle résulte d'un choix politico-économique car un objectif de ce type peut toujours être atteint par d'autres moyens (augmentation de production traditionnelle, import-substitution...). C'est donc un **acte économique** qui doit être évalué comme tel, ce qui constitue la deuxième partie de l'évaluation.

Ainsi le **planificateur** cherchera à savoir en quoi l'opération a contribué à satisfaire la demande finale identifiée par le Plan. De plus l'opération constituant une perturbation économique il se doit de s'assurer qu'elle n'a pas d'effets pervers sur les grands équilibres, ce qui le conduit à chiffrer différents éléments, tels que :

- contribution de l'activité dont fait partie l'opération à la richesse nationale ;
- conséquences sur les balances des devises et des paiements ;
- revenus distribués par l'activité (montant et destination : à qui va la richesse créée) ;
- balance des coûts et recettes pour le Budget National (subventions...) ;
- conséquences sur l'endettement à long terme.

Le **banquier** cofinancier de l'opération posera des questions en termes de bilan financier, en situation de fonctionnement, pour savoir si l'opération sera à terme en mesure de rembourser les emprunts, ou si la dette nette de l'État s'en trouvera aggravée.

Ainsi, chacun des intervenants dans une opération est intéressé par une évaluation, mais avec sa perspective et ses interrogations propres ; suivant la finalité du travail demandé, l'évaluation pourra donc consister à se situer du point de vue de l'un d'entre eux. Mais il est possible également de s'orienter vers un diagnostic regroupant ces principales problématiques, et recherchant conjointement les effets de l'opération sur le monde rural et sur l'économie nationale ; ceci se fait aisément si la méthodologie mise en oeuvre cherche à exploiter la complémentarité qui existe entre l'évaluation de la réponse du milieu et l'évaluation économique ; il est très utile, lorsque c'est possible de traiter simultanément ces deux aspects. C'est le cas en particulier du Ministère des Relations Extérieures - Coopération et Développement qui a opté pour cette méthodologie d'ensemble, en jugeant de l'efficacité de son aide à travers celles des opérations auxquelles il contribue.

LA MÉTHODE

Réponse paysanne,
Résultats économiques,
Analyse fonctionnelle.

1. L'analyse de la réponse paysanne à l'opération.

Le monde paysan qui se trouve un jour confronté au modèle technique diffusé, parfois avec des moyens lourds — hiérarchie d'encadrement dense — a une réponse différenciée suivant les différents types d'unités de production. Et partant, la différenciation sociale se trouve accrue, la distance se creusant entre les unités de produc-

tion qui peuvent tirer profit de l'opération et celles qui ne le peuvent pas.

● Le modèle proposé au monde rural

Le premier temps de ce travail consiste en une analyse détaillée du modèle technique proposé au paysan, à travers des questions :

- a — La genèse de ce modèle (ce qui peut conduire à évaluer la méthodologie de la recherche agronomique préalable) ;
- b — Sa mise au point (en station ? in situ ?) ;
- c — Les caractéristiques générales : est-il monolithique, différencié, existe-t-il des alternatives ? S'agit-il d'un modèle défini en fonction d'une perspective productiviste : recherche d'une maximisation de la production ;
- d — L'interprétation agronomique des thèmes techniques.

● Les réponses des paysans et leur interprétation.

Elles s'analysent de deux façons complémentaires :

a — A partir des **résultats physiques** : chroniques de production, rendements, superficies cultivées, mais aussi taux d'application des techniques et intrants diffusés par l'encadrement du projet ; l'ensemble donne un premier aperçu brut de la réponse paysanne, qui permet d'organiser la suite de l'étude ;

b — A partir d'une **typologie des unités de production** faite en fonction de leur réponse au modèle vulgarisé.

Cette analyse suppose une investigation préalable, souvent sous forme d'enquête qui permet de répartir les paysans entre :

- ceux qui ont adhéré au modèle,
- ceux qui n'ont pas adhéré,
- ceux qui adhèrent partiellement ou occasionnellement.

Cette typologie est le point de départ d'une typologie des stratégies paysannes par rapport à l'opération, qui sont le résultat d'une combinaison entre objectifs, structures de production, revenus et contraintes diverses (accès à la terre et au travail, risque économique, etc.). Le travail des évaluateurs, qui seront ici organisés autour d'une équipe constituée au minimum d'un agronome-système et d'un socio-économiste, consistera à expliciter et justifier ces stratégies contrastées. Pour ceci, les investigations devront porter sur les points suivants des systèmes de production :

- Les structures foncières et les statuts fonciers,
- La mise en oeuvre du travail (force de travail familial et possibilité de mobiliser du travail non familial, par métayage ou salariat),
- Les systèmes techniques paysans,
- Les tailles des exploitations,
- La vocation des productions agricoles dans l'économie familiale, et les stratégies paysannes par rapport à l'autoconsommation et à la satisfaction des besoins monétaires. Ceci suppose des investigations sur les activ-

tés et revenus non agricoles sans qu'il puisse être envisagé de les chiffrer avec précision dans ce type d'étude à durée très limitée. En revanche, une étude plus fine des comptes d'exploitation paysans relatifs aux produits faisant l'objet de l'opération (encadrés, commercialisés,...) sera effectuée.

● Comptes d'exploitation paysans.

L'élaboration des comptes d'exploitation paysans est l'élément essentiel du travail d'évaluation. En effet, ces comptes sont utilisés simultanément pour l'analyse microéconomique nécessaire à l'interprétation des comportements paysans et des différenciations sociales et pour l'établissement du compte économique de la filière dont «l'agent paysan» est l'agent qui crée la richesse de départ. L'interprétation microéconomique exige l'établissement d'autant de comptes qu'il y a de types contrastés d'unités de production ; le compte destiné à la filière est établi par consolidation de ces divers comptes.

L'établissement de ces comptes passe par l'identification des charges réelles de culture, et surtout des coûts payés pour le travail. La rémunération du travail familial exprimé par le RBE (Résultat Brut d'Exploitation : ce qui reste en valeur à l'exploitation lorsqu'elle a tout payé) et qu'on peut affiner en le rapportant au nombre de jours de travail familial, justifie souvent le choix des paysans par rapport à l'intensification ou l'extensification. Le compte doit identifier simultanément les flux en nature et en monnaie. Il apparaît souvent, en effet, que l'objet de l'activité, pour le paysan, n'est pas toujours de créer de la monnaie (cas des opérations portant sur des cultures vivrières — riz par exemple — lorsque l'objectif autoconsommation domine), le RBE monétaire pouvant même alors être déficitaire. Les flux en nature sont souvent supérieurs aux flux en monnaie. Ce point est un élément explicatif important des comportements et résultats paysans.

Ce type d'investigations peut être accompli en deux ou trois hommes-mois par «enquêtes légères» (c'est ce qui est actuellement pratiqué par exemple pour les évaluations réalisées pour le Ministère des Relations Extérieures), l'objectif d'explication-compréhension l'emportant sur celui de la précision des données.

Au terme de ce travail, on est en mesure de conclure en **expliquant le pourquoi des résultats de l'opération**. Il est clair que ces conclusions permettront de dégager directement des idées nouvelles qui peuvent être nécessaires pour une stratégie de l'intervention dans ce milieu rural.

2. Les résultats économiques de l'activité.

Le planificateur (ou le Ministère des Relations Extérieures) se pose deux types de questions complémentaires :

a — L'opération «étant en production», quels sont pour la collectivité (perçue à travers les indicateurs énoncés précédemment) les résultats bruts de la décision qui a été prise de réaliser cette opération ?

b -- Par rapport à la décision qui aurait pu consister à satisfaire une demande identique du même produit final sans réaliser cette opération (cas des opérations d'import-substitution), quels sont les résultats obtenus (résultats nets) ?

L'évaluation doit donc se faire en recherchant **les effets économiques** de la satisfaction de la demande finale d'un produit rendu apte à la consommation (ou l'exportation). Or le paysan met sur le marché un produit intermédiaire, qui doit être transformé avant sa mise sur le marché final (on consomme du riz et non du paddy, de l'huile et non des arachides coques, ... et c'est bien par rapport à ces produits finaux que sont faits les travaux de planification et déterminés les grands équilibres).

Il faudra donc nécessairement intégrer dans l'analyse les différentes opérations de commercialisation, transformation et stockage, car chacune d'elles intervient dans l'économie à travers les biens et services qu'elles consomment et les revenus distribués. Ce processus se réalise nécessairement à travers des filières de produits qui peuvent être étatiques et/ou traditionnelles.

L'analyse économique conduit donc à la nécessité méthodologique de dépasser le cadre opération/agent/-paysan pour raisonner sur **l'économie du fonctionnement de l'ensemble** des agents qui contribuent à mettre sur le marché un produit apte à la consommation finale.

Les paysans constituent l'agent essentiel de l'activité puisqu'ils créent la principale richesse. L'opération (le «projet» comme ensemble fonctionnel) apparaît comme un prestataire de services aux paysans (le service pouvant être gratuit ou payant — redevances —) et est prise en compte dans la filière comme un agent parmi d'autres, tel que les agents assurant la commercialisation, la transformation, l'État.

Ce point a une conséquence méthodologique importante. En effet, la pratique courante de l'évaluation dite économique d'un «projet» consiste à limiter l'exercice au conglomerat projet/paysan où au titre des charges on trouve celles du projet au sens strict, et à celui des recettes, le produit des paysans (valeur de la recette).

Du point de vue de l'analyse économique, ce type de calcul n'a aucun sens, le projet au sens strict ne se rémunérant que sur les subventions ad hoc et éventuellement les prestations facturées aux paysans. En revanche, la subvention qu'il perçoit provient soit des taxes dégagées par ailleurs dans la filière, soit du reste de l'économie, soit des ressources d'origine étrangère.

En conséquence, limiter l'analyse économique au «projet» n'a aucun sens ; au minimum, elle doit porter sur l'ensemble de l'activité que certes le «projet» a pu créer, mais dont il n'est jamais qu'une structure pourvoyeuse de services.

L'évaluation économique va donc consister à mesurer les «effets» engendrés par le fonctionnement de l'activité sur les différents agents économiques : salaires, État, établissements financiers, entrepreneurs. Elle déterminera le contenu économique du chiffre d'affaire consolidé de l'ensemble de l'activité et de celui de ses agents. La démarche va être de ventiler ce chiffre d'affaires entre :

- importations ;
- valeur ajoutée, qui comprend :
 - les salaires,
 - les taxes nettes de subventions,
 - les frais financiers,
 - le Revenu Brut d'Exploitation des entreprises.

On aboutit ainsi aux différents éléments énumérés dans le paragraphe «LA PROBLÉMATIQUE» qui permettent de juger de la participation de la filière à la création de richesse nationale, notamment au niveau de la balance des biens et services du pays, et de voir pour l'ensemble et chacun de ses agents le rôle économique et le degré de

contribution à cette création de richesse nationale.

Arrivé à ce stade de l'étude, on se trouve rendu à un point de vue «Comptabilité Nationale». **Les effets bruts** que l'on vient de calculer, sont, si l'on veut, les effets de l'activité sur les comptes nationaux. Il s'agit d'une première série de résultats très importante en particulier pour le compte de l'État, qui donne une photographie complète de l'activité en cours.

Mais ces effets bruts ne permettent pas de juger de l'effet «projet» proprement dit, c'est-à-dire de ce que l'activité a réellement **apporté en plus** ; en effet, on peut imaginer une situation extrême où les effets bruts de l'activité ne seraient pas supérieurs à ceux qu'il y aurait eu sans le projet (par exemple imaginons des paysans qui auraient abandonné une spéculation pour adopter celle qui est vulgarisée). Donc, pour que l'évaluation soit complète, on doit déterminer les **effets nets** qui, pour un produit final consommé identique en volume et valeur, représentent le différentiel par rapport aux résultats économiques de la solution qui aurait consisté à ne pas réaliser le projet.

C'est sur la base de ces effets nets — traduits en général en terme de gain de devises, de revenus supplémentaires pour le budget de l'État et de charge ou d'allègement supplémentaire du service de la dette — que l'on peut conclure réellement de l'intérêt qu'il y aurait à faire ou ne pas faire le projet, et qu'il y a ou qu'il n'y a pas à le poursuivre.

Cette démarche débouche alors sur un problème de politique de pilotage économique, qui ne relève plus intrinsèquement de l'évaluation ex-post : si l'on ne faisait pas le projet qu'elle serait la meilleure affectation, pour d'autres activités économiques, des ressources dont on dispose ?

3. L'analyse fonctionnelle

L'opération au sens classique du terme (le «projet») est représentée par l'appareil spécifique mis en place pour assurer les prestations de service au monde rural, estimées par ailleurs nécessaires pour que celui-ci puisse atteindre les objectifs qui lui sont assignés. On ne dira jamais assez qu'une opération est une structure prestataire de services au monde rural, et non une unité de production.

Il est fréquent que ces organismes soient «lourds» et coûteux ; lorsque les résultats économiques se révèlent être mauvais, c'est-à-dire le plus souvent lorsqu'il apparaît que l'activité consomme plus de richesse nationale qu'elle n'en crée en net, c'est en général, en dehors des problèmes conjoncturels, la conséquence d'une disproportion entre les coûts engendrés par cet appareil et la richesse supplémentaire créée par l'activité.

Ceci conduit donc à s'interroger sur la structure de cet appareil, ce qui demande, sans aller jusqu'à l'audit qui relève d'investigations spécifiques, d'**identifier** ses principales fonctions, et de voir comment elles se **justifient**, et quelles sont les **conditions de leur mise en oeuvre**.

Cette analyse consiste à décortiquer la démarche objectifs-moyens-fonctions, les dernières étant les modes de mise en oeuvre des moyens.

Un appareil «opération» tourne autour de deux fonctions centrales, la vulgarisation et l'approvisionnement, auxquelles il faut adjoindre, lorsqu'il existe des équipements ou aménagements importants, les fonctions entretien, et le cas échéant travaux neufs.

Ensuite viennent les fonctions de gestion, de pilotage, cette dernière étant nourrie par la gestion et un système d'information passant ou non par un suivi-évaluation institué.

Dans le cas où ce dernier n'existe pas, c'est généralement la vulgarisation qui prend en charge l'information en organisant la remontée des informations relevées systématiquement par l'encadrement de base.

Cette analyse s'impose quand apparaît clairement une inadéquation dans la façon qu'a l'opération d'aborder le monde paysan. Ce sont alors la vulgarisation et l'approvisionnement qui seront à analyser de façon détaillée. Les conclusions pourront être des éléments explicatifs des comportements paysans.

Elle s'impose aussi, nous l'avons vu, lorsque les coûts de l'opération sont disproportionnés par rapport à ses résultats. Les mauvais résultats économiques trouvent leur origine d'une part dans l'hyperthrophie des services amont d'aide à la production qui vont jusqu'à se substituer aux paysans pour mettre en oeuvre, à grand prix, certains facteurs de production ou façons culturales, d'autre part, dans l'hypertrophie de l'aval de la filière — unité de transformation surdimensionnée — aggravée souvent par une mauvaise gestion. Il est à noter que nombre de ces fonctions aval sont souvent assurées en concurrence avec le secteur privé traditionnel — transport, transformation, stockage, commercialisation. L'expérience montre que lorsqu'elle intervient (cas de produits pour lesquels il existe un marché final local), la filière privée présente une meilleure efficacité physique et économique ; elle ne consomme pas de subventions (d'où amélioration du compte de l'État) et crée, à la tonne mise sur le marché final, un excédent de richesse nationale là où souvent la filière « moderne » étatique en consomme. Ce supplément de richesse correspond en général à des revenus fractionnés entre un grand nombre de petits agents ; il y a large diffusion de la richesse ainsi créée.

L'analyse fonctionnelle n'est donc pas une tâche facultative dans l'exercice d'évaluation. Elle permet de poser d'abord les questions : compte tenu des objectifs, qui fait quoi, comment, pourquoi ? Ces questions étant explorées et les conséquences opérationnelles en étant dégagées, elle permet ensuite d'enrichir l'analyse économique en réinterprétant les résultats économiques à travers les principales grandes fonctions : production, services amont et aval, fonctions relevant de la sphère étatique, fonctions relevant de la sphère privée.

A QUOI SERT L'ÉVALUATION A POSTERIORI ?

Pertinence et coût d'une opération,
Diagnostic économique,
Plan et alternatives.

L'évaluation a posteriori d'une opération fournit donc les éléments suivants :

- une description de l'appareil mis en place pour véhiculer un modèle technique (décrit par la même occasion) ;
- une analyse de la manière dont le milieu rural s'est déterminé par rapport à ce modèle technique, ainsi que sur la façon de conduire ce modèle (type de vulgarisation)

— une présentation et une analyse des résultats objectifs du modèle technique et de sa conduite.

Ces résultats sont :

- a — Les résultats physiques, micro-économiques et sociaux au niveau paysan ;
- b — Les résultats économiques.

Ils permettent d'émettre un jugement de fond à la fois sur l'option technico-économique qui a été prise (à travers l'appareil), et sur la réelle adéquation de l'appareil mis en place à l'économie de l'activité.

Autrement dit, l'évaluation répond à la question de savoir :

- si la modification qu'on a voulu introduire dans le système de production était opportune ou pas ;
- si les moyens qu'on s'est donné (l'opération) étaient les bons au point de vue de la politique agricole, et s'ils étaient bien dimensionnés par rapport aux résultats.

Ce dernier point est capital. En effet, les évaluations ex-ante surestiment la réponse des paysans, et l'appareil est prévu en fonction des résultats attendus. Or le coût de l'appareil est supporté par l'État, et c'est par ce coût excessif pour la « collectivité » que pèchent d'abord les opérations de développement rural.

En conclusion, l'évaluation porte sur le service apporté au paysan, et permet de juger à la fois de sa pertinence et de son coût pour la collectivité.

A cela s'ajoutent deux remarques complémentaires. Tout d'abord, cette méthode fournit un palliatif à l'absence de Comptabilité Nationale, ou son retard, car elle permet un diagnostic économique sur une activité, sur la base des derniers comptes d'exploitation. Si on a constitué plusieurs comptes économiques d'activités dans un pays, on obtient un panorama très actuel des résultats d'une politique agricole. Ce sont des éléments d'évaluation économique du Plan en cours. La réitération, chaque année, permet de réaliser un suivi du Plan, avec les incidences des activités sur le budget national, la balance des devises, les revenus distribués, etc... Cette méthode, plus facilement actualisable que la Comptabilité Nationale, est également plus fine puisqu'elle permet des analyses à l'intérieur de la branche agricole.

Ainsi, la démarche initiée par le Ministère des Relations Extérieures au Sénégal à la SAED, avec une première évaluation lourde suivie deux ans après d'une actualisation, a montré tout son intérêt en permettant d'éclairer une situation complexe et délicate. Elle a fortement contribué aux prises de décision du gouvernement sénégalais et des bailleurs de fonds.

La deuxième remarque souligne également l'intérêt de la méthode dans une perspective de planification. Les conséquences économiques d'une activité sont analysées par rapport au produit final (démarche « Plan ») et non pas rapport au produit intermédiaire (comme c'est le cas pour la recherche d'un taux de rentabilité interne). Cette démarche « produit final » qui permet de tenir compte de tous les effets d'une activité, relativise l'opération qui n'est qu'un élément de la filière. On dispose ainsi d'un outil pour réfléchir à des alternatives opérationnelles de manière élaborée, c'est-à-dire en voyant quels en seraient les effets économiques, et en les comparant.