

L'ANALYSE FINANCIÈRE ET ÉCONOMIQUE DES PROJETS : OUTIL D'AIDE À LA DÉCISION

| | |
|--|----|
| 1.1. A quoi servent les analyses financières et économiques des projets ? | 4 |
| 1.1.1. Qu'est-ce qu'un projet de développement ? | 5 |
| 1.1.2. Aider à la décision | 6 |
| 1.1.3. Les différents domaines d'analyse | 7 |
| 1.2. La démarche analytique | 8 |
| 1.2.1. Les différents types de projet de développement | 9 |
| 1.2.2. L'analyse des projets à produits valorisables | 11 |
| (a) Analyse financière | 12 |
| (b) Analyse économique | 13 |
| 1.2.3. L'analyse des projets à produits non valorisables | 15 |
| 1.2.4. Utilisation dans le cycle de projet | 17 |
| 1.3. Quelques concepts clés | 19 |
| 1.3.1. Les agents et les flux | 20 |
| 1.3.2. L'apport « additionnel » du projet | 21 |
| 1.3.3. La prise en compte du temps | 21 |
| 1.3.4. Risque et incertitude | 24 |
| (a) Les imprévus | 24 |
| (b) L'analyse de sensibilité | 24 |
| 1.4. Procédure résumée de l'analyse financière et économique | 26 |

La préparation des projets de développement a oscillé, depuis trois décennies, entre l'impératif de soumettre tout projet à un examen financier et économique approfondi, et l'absence totale de cette préoccupation. Dans un cas comme dans l'autre, l'analyse économique a souvent été perçue comme un exercice de justification de décisions prises par ailleurs, ou encore comme un gaspillage de temps et de moyens... Il n'est pas sûr que certains acteurs ne voient encore ces méthodes avec l'un ou l'autre de ces regards...

Le présent manuel a pour ambition de montrer que ces méthodes sont utiles, d'une part, pour élaborer et évaluer un projet en toute transparence, et, d'autre part, pour aider ceux qui doivent prendre les décisions de financement à se forger une opinion globale sur l'intérêt du projet pour la collectivité qui le met en œuvre y compris sa contribution aux politiques économiques et aux réformes structurelles (au contraire, la mesure dans laquelle il les contrarie).

Ce manuel d'analyse faisant appel en permanence au jugement de l'analyste. Il s'agit de mesurer et de calculer, mais il s'agit surtout de **comprendre**, afin de **prévoir**, **préparer** et **apprécier** « ce qui va se passer » et, après coup, d'en **tirer des leçons**. Vue sous cet angle, l'analyse financière et économique, loin d'être capable de justifier toutes les décisions, peut contribuer à éviter l'enchaînement irrationnel, mais encore courant, qui fait qu'un projet sur lequel ont commencé à se pencher un gouvernement et des bailleurs de fonds extérieurs est nécessairement un bon projet qui verra le jour.

Mais elle n'est que l'une des facettes de l'appréciation du projet : les informations partielles qu'elle fournit doivent être complétées par des analyses sociales, institutionnelles, techniques et environnementales appropriées. Par exemple, un projet socialement utile peut être entrepris même si son bilan économique apparaît négatif ; inversement un projet dont les effets économiques sont positifs peut ne pas être entrepris, s'il suscite des effets négatifs, sur l'environnement ou la santé.

La méthodologie présentée ici vise d'une part à comprendre les mécanismes de création de revenus, pour les différents protagonistes du projet comme pour l'économie nationale et, d'autre part, à étudier dans quelle mesure les moyens mis à la disposition du projet sont employés efficacement.

Le critère essentiel qui a présidé à l'élaboration de ce manuel est l'opérationnalité dans le cadre des moyens habituellement à la disposition des équipes d'évaluation de projet. Les aspects pratiques des méthodes ont été préférés à leur sophistication, souvent intellectuellement satisfaisante, mais dont l'application est peu probable dans la plupart des cas.

Ce premier chapitre présente brièvement la méthodologie proposée pour l'analyse financière et économique des projets de développement en décrivant :

- ◆ son apport spécifique dans le cadre du cycle des projets
 - ⇒ QU'EST-CE QU'UN PROJET DE DÉVELOPPEMENT § 1.1.1
 - ⇒ AIDER À LA DÉCISION § 1.1.2
 - ⇒ LES DIFFÉRENTS DOMAINES D'ANALYSE § 1.1.3
- ◆ la démarche analytique générale et les principales méthodes qui la composent
 - ⇒ LES DIFFÉRENTS TYPES DE PROJET DE DÉVELOPPEMENT § 1.2.1
 - ⇒ ANALYSE DES PROJETS À PRODUITS VALORISABLES § 1.2.2
 - ⇒ ANALYSE DES PROJETS À PRODUITS NON VALORISABLES § 1.2.3
 - ⇒ UTILISATION DANS LE CYCLE DE PROJET § 1.2.4
- ◆ quelques notions fondamentales sur lesquelles s'appuie cette démarche
 - ⇒ LES AGENTS ET LES FLUX § 1.3.1
 - ⇒ L'APPORT ADDITIONNEL DU PROJET § 1.3.2
 - ⇒ LA PRISE EN COMPTE DU TEMPS § 1.3.3
 - ⇒ RISQUES ET INCERTITUDE § 1.3.4

1.1. A QUOI SERVENT LES ANALYSES FINANCIÈRES ET ÉCONOMIQUES DES PROJETS ?

Les analyses financières et économiques interviennent à différents moments du cycle du projet.

Il convient d'abord de clarifier la logique qui sous-tend la mise en œuvre des projets de développement,

- ⇒ QU'EST-CE QU'UN PROJET DE DÉVELOPPEMENT ? § 1.1.1

puis de poser le problème de la finalité de ce type d'analyse.

- ⇒ AIDER À LA DÉCISION § 1.1.2
- ⇒ LES DIFFÉRENTS DOMAINES D'ANALYSE § 1.1.3



1.1.1. Qu'est-ce qu'un projet de développement ?

Le cadre logique de gestion du cycle de projet⁽¹⁾ décrit les **projets de développement** comme des interventions se définissant par :

- ◆ un but que l'on cherche à atteindre...
 - ▣▣▣ l'*objectif spécifique*
- ◆ ... et que l'on peut décomposer en « produits » (matériel, organisationnel, institutionnel, juridique)...
 - ▣▣▣ les *résultats*
- ◆ ... provenant d'une combinaison de *moyens* de tous ordres (études, investissements, mise en place d'organismes spéciaux, actes juridiques, etc.)
 - ▣▣▣ les *activités*

Un projet s'inscrit toujours dans une perspective plus large, le cadre d'*objectifs globaux* auxquels il apporte sa contribution. Il doit donc être conforme à une stratégie sectorielle.

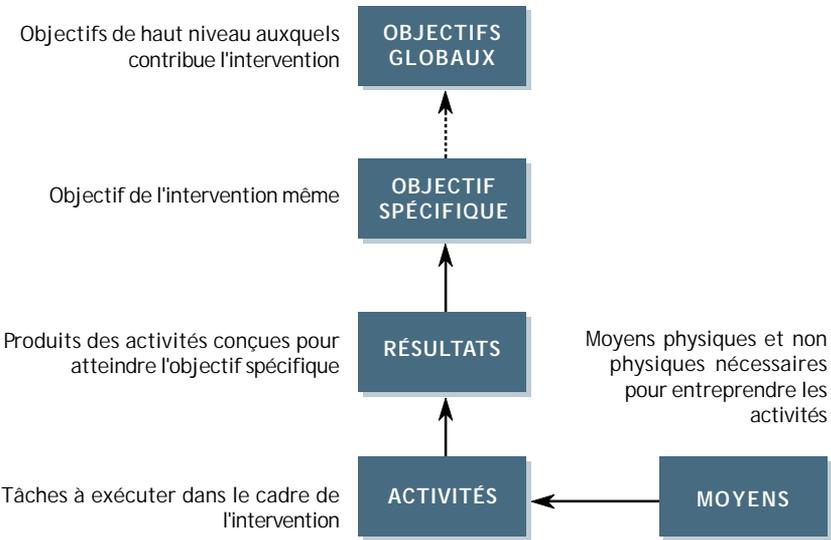


Figure 1.1. La logique d'intervention d'un projet

Un *calendrier* établit la progression des activités du projet et de ses résultats dans le temps.

(1) Commission des Communautés européennes, *Manuel, gestion du cycle de projet : approche intégrée et cadre logique*, 1993.

Un projet est une action dynamique et multiforme destinée :

- ◆ à lever certaines contraintes ou à en réduire l'impact (en matière d'hygiène urbaine, de transports, de livraisons de fournitures agricoles adaptées, de production de matériaux de construction, de diversification des régimes alimentaires, de production de produits vivriers, de rareté de devises, etc.) ;
- ◆ et/ou à exploiter certaines potentialités (force de travail, zones littorales, patrimoine historique, énergie hydraulique, etc.).

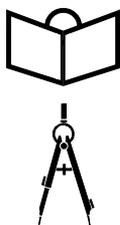
Les projets sont des interventions destinées à provoquer des changements. Ils comportent inévitablement des risques puisque les résultats futurs sont par nature incertains. Au-delà de leurs résultats directs, ils ont aussi fréquemment des effets induits dans l'économie, l'environnement naturel, les relations sociales, institutionnelles ou politiques.

Pour l'économiste un projet est une combinaison de ressources bien définies, planifiée dans le temps :

▣▣▣► les **coûts**

dont on attend une amélioration du bien-être pour la collectivité :

▣▣▣► les **avantages**



1.1.2. Aider à la décision

Fondamentalement, *l'analyse financière et économique a pour objet de déterminer et de quantifier les coûts et avantages des projets de développement afin de faciliter la prise de certaines décisions tout au long du cycle du projet.*

Remarque : L'analyse financière et économique doit être complétée par l'évaluation des autres **facteurs de viabilité**⁽¹⁾ : politiques de soutien, technologies appropriées, protection de l'environnement, aspects socio-culturels et relatifs à la place des femmes dans le développement, capacités institutionnelles et de gestion publiques et privées.

☞ Tableau 1.1.

(1) *Manuel, gestion du cycle de projet..., op. cit.*

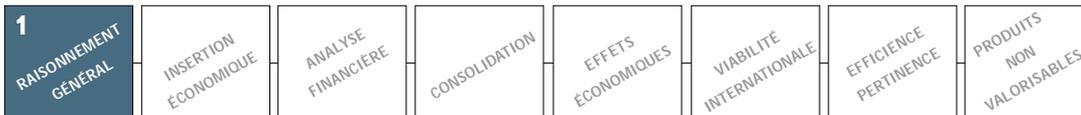


Tableau 1.1. *L'analyse financière et économique, outil d'aide à la décision*

| PHASE | AIDE À LA DÉCISION CONCERNANT... |
|--------------------------|---|
| PROGRAMMATION INDICATIVE | <ul style="list-style-type: none"> • l'élaboration des buts et orientations sectoriels fondée sur les leçons accumulées au cours de l'exécution de projets antérieurs |
| IDENTIFICATION | <ul style="list-style-type: none"> • la viabilité <i>a priori</i> de l'idée générale du projet • les premiers choix entre grandes variantes • la décision de procéder à l'étude de faisabilité |
| INSTRUCTION | <ul style="list-style-type: none"> • le montage d'un projet financièrement viable et économiquement rentable (décisions relatives à la localisation, aux variantes technologiques et aux modalités de mise en œuvre) • les modalités de financement |
| FINANCEMENT | <ul style="list-style-type: none"> • l'appréciation des décideurs sur l'intérêt réel du projet pour chaque acteur concerné et pour la collectivité dans son ensemble |
| MISE EN ŒUVRE | <ul style="list-style-type: none"> • le pilotage du projet conformément aux objectifs qui lui ont été assignés et aux résultats économiques attendus |
| ÉVALUATION | <ul style="list-style-type: none"> • le jugement sur les résultats atteints et les impacts économiques du projet (par exemple pour le déblocage de fonds pour de nouvelles phases du projet) • les recommandations sur les mécanismes propres à renforcer les effets positifs et à neutraliser les effets négatifs pour les phases suivantes du projet ou pour des projets similaires |

1.1.3. Les différents domaines d'analyse

En matière d'études de développement, on appelle :

- ◆ « **analyse financière** » l'examen des activités et flux de ressources des agents pris individuellement (entreprise industrielle, commerciale, organisme public, etc.) ou par grands types (les artisans, les paysans, les commerçants de détail, etc.).
 - ▮ on se situe du **point de vue d'un agent particulier** (ou d'un type d'agents)
- ◆ « **analyse économique** » l'examen des flux concernant des regroupements pertinents d'agents, ensemble des agents impliqués dans un projet (filière de production, économie nationale ou régionale, par exemple) et de leur impact pour la collectivité.
 - ▮ on se situe du **point de vue de la collectivité**

Les analyses financière et économique sont avant tout des techniques de production d'informations standardisées, utiles à la compréhension des mécanismes à l'œuvre et des comportements des acteurs et à la prise de décisions opérationnelles.



Elles renseignent sur différents aspects du projet, essentiellement :

- ◆ **l'efficacité** : qui compare les résultats du projet à ses objectifs spécifiques ;
- ◆ **l'efficience** : qui compare les résultats obtenus aux moyens mis en œuvre (l'analyse de la rentabilité des investissements relève de ce niveau) ;
- ◆ **la viabilité** : qui détermine la mesure dans laquelle les résultats (les avantages) se pérennisent après la fin du projet ;
- ◆ **les effets** (impact) : qui identifient et mesurent les conséquences sur l'économie nationale ;
- ◆ **la pertinence** : qui établit la relation entre les objectifs spécifiques du projet, ses résultats et effets, d'une part, et les objectifs globaux et les contraintes dominantes de l'environnement économique, d'autre part.

AU-DELÀ DES CALCULS... L'ANALYSE

Les calculs financiers et économiques des projets absorbent souvent une grande part de ressources en temps. Il doit cependant rester clair que l'aboutissement de ce travail réside dans les *analyses* menées autant que dans les chiffres eux-mêmes.

A chaque niveau d'analyse correspondent divers tableaux (les « comptes ») et indicateurs. Les indicateurs mesurent des aspects clés du fonctionnement ou des résultats du projet.

N.B. : L'analyse est trop souvent limitée au calcul d'un seul critère de rentabilité : le Taux de Rentabilité Interne. Or, en aucun cas le *jugement* sur le projet ne peut se résumer à l'appréciation d'un seul critère. C'est une compréhension globale de l'impact du projet qui doit être présentée aux décideurs.

1.2. DÉMARCHE ANALYTIQUE

La méthode d'analyse appliquée doit être adaptée à la nature du projet.

On distingue deux grandes catégories de projets

- | | |
|--|---------|
| <p>⇒ LES DIFFÉRENTS TYPES DE PROJET DE DÉVELOPPEMENT</p> <p>pour lesquelles les besoins d'information sont différents.</p> | § 1.2.1 |
| <p>⇒ L'ANALYSE DES PROJETS À PRODUITS VALORISABLES</p> | § 1.2.2 |
| <p>⇒ L'ANALYSE DES PROJETS À PRODUITS NON VALORISABLES</p> | § 1.2.3 |
| <p>⇒ UTILISATION DANS LE CYCLE DE PROJET</p> | § 1.2.4 |



1.2.1. Les différents types de projet de développement

Les projets de développement considérés dans ce manuel ont tous pour objectifs de développer l'offre de biens et services : produits industriels, agricoles, miniers ou de service, soins de santé, services urbains, transports, infrastructures facilitant les activités économiques ou sociales (routes, centrales énergétiques, dispensaires, écoles, centres culturels, etc.)... D'autres projets relevant d'une autre logique, tels les projets humanitaires et certains programmes sociaux contre la pauvreté peuvent parfois bénéficier du même type d'analyses financières voire économiques ; mais la pertinence de l'application de ces méthodes doit être examinée au cas par cas.

Selon le cadre logique, les résultats et objectif spécifique du projet sont décrits d'une façon opérationnelle (quantité, qualité, groupe cible, temps et localisation) par des Indicateurs Objectivement Vérifiables (IOV) « qui couvrent l'essentiel et qui peuvent être mesurés d'une façon fiable par un coût acceptable »⁽¹⁾. En pratique, cependant, l'on distingue trois cas de figure selon que la nature et les conditions particulières du projet :

- ◆ ne permettent d'apprécier les résultats que subjectivement et non à l'aide d'IOV (par exemple, amélioration des services administratifs sans mesure des résultats par des tests objectifs tels que vitesse de traitement des dossiers, ou bien amélioration de l'enseignement primaire sans mesure du niveau scolaire atteint...)
- ◆ permettent de quantifier les IOV uniquement en unités physiques (par exemple, nombre d'élèves formés ou kilomètres de banquettes antiérosives réalisées) ;
- ◆ permettent le calcul d'IOV en valeur monétaire (par exemple, valeur de la production additionnelle de boîtes de conserve, économies en frais de fonctionnement ou valeur de la production de riz).

Dans cet ouvrage, on distingue :

- ◆ **les projets à produits⁽²⁾ valorisables** sous forme monétaire. Il s'agit essentiellement des projets de développement de la production de biens et services :
 - faisant l'objet d'une commercialisation effective ou pour lesquels existe un marché (cas des cultures vivrières autoconsommées) ;
 - Exemples : projets de développement industriel, énergétique, artisanal, agricole, touristique, ou de crédit aux entreprises.
 - fournis gratuitement aux bénéficiaires, ou dont la vente n'obéit pas à une logique commerciale, mais qui concourent principalement à des activités dont la valorisation des produits est « raisonnablement aisée » ; c'est le cas des projets routiers dont il est possible de calculer l'essentiel des conséquences économiques sur les coûts de transport et le volume des trafics existants et induits, voire sur d'autres paramètres tels que les gains en matière d'assurance.

(1) Manuel, *gestion du cycle de projet...*, op. cit.

(2) Les avantages directement fournis à la collectivité.

Exemples : projets de développement d'infrastructures routières, projets de formation professionnelle ou de vulgarisation agricole.

- ◆ **les projets à produits non valorisables** monétairement de façon fiable sans dépasser le temps et les ressources dont disposent généralement les analystes, sans faire appel à un corps d'hypothèses « excessif » ou encore sans en dénaturer l'objectif spécifique. On ne cherche pas à tout prix à en valoriser « l'utilité ». C'est généralement le cas des projets sociaux (dont les « produits » sont les élèves formés, les patients soignés, les vies sauvées, les liens sociaux améliorés...) et fréquemment des projets de préservation (de l'environnement naturel, du patrimoine culturel...).

Exemples : projets de santé publique, d'éducation nationale, de réseaux d'assainissement urbain, de services sociaux, de préservation de l'environnement, de développement culturel ou d'appui institutionnel.

La limite entre ces deux types de projets n'est pas absolue, elle ne dépend parfois que des ressources qu'il est possible de consacrer à la valorisation des avantages du projet. Certains projets de route sont ainsi « à produits non valorisés » alors que dans d'autres situations des enquêtes précises de trafic permettent de les valoriser. De même, dans certains cas, il est possible d'estimer la production supplémentaire induite par un projet d'appuis aux PME (mise à disposition de crédits, formation technique...) que l'on analyse alors comme un « projet à produits valorisables » ; dans d'autres circonstances le calcul de la production supplémentaire induite sera « raisonnablement » impossible à mener, conduisant à l'analyse d'un « projet à produits non valorisables ».

Remarque : A côté des projets « purs », certains projets ont des composantes relevant de plusieurs catégories. Les projets de développement rural intégré combinent ainsi des aspects de développement de la production (valorisable) et des aspects sociaux (non valorisables). Les projets de protection de l'environnement combinent aussi fréquemment des produits valorisables (exploitation de ressources) que l'on estime à côté de produits non valorisables (préservation de ressources), souvent jugés plus importants.

Le travail d'analyse financière et économique dépend de la nature du projet. Le tableau 1.2 indique les méthodes employées dans chaque cas :

Tableau 1.2. Nature des projets et cadre méthodologique appliqué

| | APPRÉCIATIONS SUBJECTIVES | IOV EN UNITÉS PHYSIQUES | IOV EN VALEUR MONÉTAIRE |
|-----------------------|-------------------------------------|--|----------------------------|
| NATURE DU PROJET | Produits non valorisables | Produits non valorisables | Produits valorisables |
| MÉTHODES UTILISÉES | Analyse coût-utilité ^(a) | Analyses : - de budget - d'efficacité ^(b) - d'impact économique ^(c) | Analyses coûts-avantages |

IOV : Indicateurs Objectivement Vérifiables.

(a) Les analyses « coût-utilité » aide à hiérarchiser les alternatives. Elles ne sont pas présentées dans ce manuel.

(b) Pour les choix de variantes d'un même projet ou projets alternatifs ayant un objectif spécifique et des résultats identiques ou comparables, on recourt aux « analyses coût-efficacité ».

(c) Si justifié par la taille du projet.

1.2.2. L'analyse des projets à produits valorisables

Pour ces projets, l'analyste fait appel aux méthodes coûts-avantages, se traduisant par une redéfinition spécifique des coûts et avantages à chaque étape de l'analyse.



ANALYSES COÛTS-AVANTAGES

Les analyses financières et économiques utilisent les méthodes coûts-avantages qui reposent sur :

- ◆ **l'analyse...** : il s'agit de comprendre (puis d'expliquer) autant que de mesurer et calculer ;
- ◆ **... des flux...** : seuls les mouvements matériels (biens et services) et monétaires sont pris en compte - et non le patrimoine des agents en tant que tel ;
- ◆ **... en termes de coûts et d'avantages...** : à chaque étape il faut donc (re)définir quels flux sont des coûts ou des avantages ;
- ◆ **... que l'on valorise** : c'est là le point fort de ces méthodes car l'on ramène ainsi tous les flux en « termes communs ». Mais il s'agit aussi de la principale difficulté de leur mise en œuvre quand certains flux (autoconsommation agricole, échanges informels, services sociaux, utilisations de l'environnement naturel, etc.) ne donnent pas lieu à un échange monétaire réel ou quand on estime que le prix effectif ne représente pas la véritable valeur ;
- ◆ **... puis que l'on compare et combine** : les traitements mathématiques permis par la valorisation fournissent des informations synthétiques sur le projet et sa rentabilité. Les indicateurs de rentabilité les plus utilisés sont présentés en annexe E.

N.B. : Dans ce manuel, l'analyse coûts-avantages a une acception plus large que celle de « Cost-Benefit Analysis » généralement utilisée par les économistes de projet anglophones.

(a) Analyse financière

Pour chacun des agents partie prenante dans des activités liées au projet :

- ◆ les **coûts** sont constitués par les charges (dépenses et, éventuellement, flux non-monétarisé) de fonctionnement et d'investissement,
- ◆ les **avantages** par les produits (recettes et, éventuellement, flux non-monétarisé) issus de l'activité.

C'est la valeur exacte de ces flux acquittés ou reçus par l'agent qui est prise en compte.

Le travail à effectuer pour mener à bien l'analyse financière consiste, pour chaque agent, à :

- ◆ identifier et estimer tous les flux monétaires et de biens et services résultant des activités de l'agent dans les situations avec et sans projet : coûts d'investissement, coûts de fonctionnement, avantages que l'agent tire de ces activités ;
- ◆ faire le point sur la situation financière globale de l'agent et donc sur sa **solvabilité** et la **viabilité** de ses activités ;
- ◆ calculer la **rentabilité** des capitaux investis ;
- ◆ récapituler les **concours financiers** extérieurs nécessaires.

L'articulation des grandes interrogations auxquelles l'analyse financière apporte des réponses est présentée sur le schéma suivant (voir aussi annexe B).

 Figure 1.2.



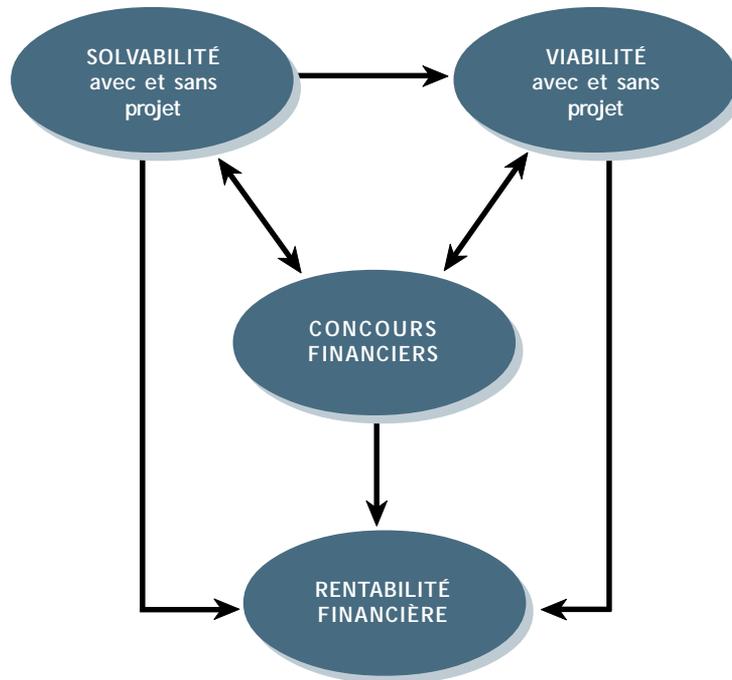


Figure 1.2. Principe de l'analyse financière

(b) Analyse économique

Deux perspectives peuvent être adoptées dans l'analyse pour la collectivité (l'économie nationale) des projets à produits valorisables, selon que l'on cherche :

- ◆ à dresser le bilan des effets du projet sur l'économie nationale ;
- ◆ à évaluer la viabilité du projet dans l'environnement économique international.

Dans la première perspective (analyse des effets) :

- ◆ les **coûts** sont définis comme les ressources économiques qui échappent à l'économie nationale : ce sont les pertes de devises⁽¹⁾ ;
- ◆ les **avantages** sont définis comme l'ensemble des revenus nouveaux distribués aux agents intérieurs (contribution à la croissance de l'économie) auxquels s'ajoutent éventuellement l'augmentation de la consommation intérieure.

Dans cette optique les salaires, par exemple, considérés comme des coûts dans l'analyse financière, deviennent des avantages (distribution de revenus).

(1) Les devises représentent la richesse de l'économie nationale vis-à-vis de l'extérieur.

Dans la deuxième perspective (analyse de la viabilité dans l'économie internationale), le recours possible aux marchés mondiaux donne alors le *coût d'opportunité* des biens et services produits et utilisés :

- ◆ les **coûts** correspondent aux consommations réelles de ressources économiques, auxquelles on attribue non plus leurs valeurs locales, mais les valeurs qu'ils ont sur les marchés internationaux (sauf s'ils ne sont pas commercialisables sur ces marchés) ;
- ◆ les **avantages** sont constitués par les produits, auxquels on attribue également la valeur qu'ils ont sur les marchés internationaux.

Dans cette optique, les postes de coûts et d'avantages sont semblables à ceux de l'analyse financière, seuls changent les prix que l'on applique.

La méthode proposée dans ce manuel combine ces différents points de vue, utiles à l'appréciation que l'on peut porter sur le projet.

Le travail à effectuer pour mener à bien une analyse économique complète consisterait à :

- ◆ établir le compte consolidé de l'ensemble de tous les agents impliqués dans le projet ;
- ◆ calculer l'ensemble des **effets** induits dans l'économie ;
- ◆ déterminer la **viabilité** du projet dans le cadre de l'économie internationale ;
- ◆ calculer la **rentabilité** des capitaux investis (sur la base de leur coût total effectif, de leur coût en devises, et/ou de leur coût en référence aux marchés internationaux) ;
- ◆ examiner sa **pertinence** du point de vue des politiques économiques et réformes structurelles menées.

L'articulation des grandes interrogations auxquelles l'analyse économique apporte des réponses est présentée sur le schéma suivant (voir aussi annexe C).

 Figure 1.3.



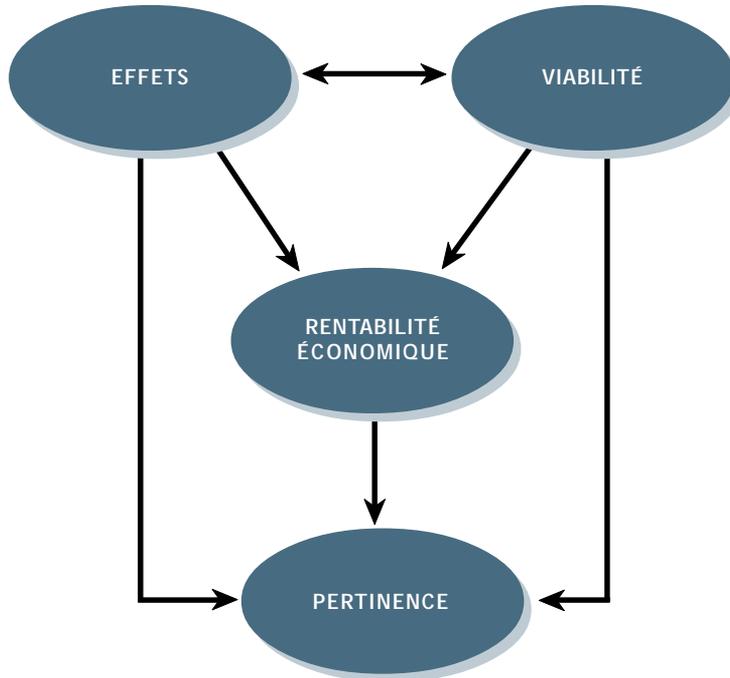


Figure 1.3. Principe de l'analyse économique des projets à produits valorisables

1.2.3. L'analyse des projets à produits non valorisables

Pour ces projets, l'analyste fait appel aux méthodes d'analyse des coûts (analyse de budgets), d'analyse d'efficacité et, le cas échéant, d'analyse des effets économiques.

L'optique adoptée dans le cas des projets à produits non valorisables se limite à garantir la minimisation des coûts, sans tenter de calculer si la valeur des coûts est supérieure ou inférieure à celle des avantages.

- ◆ Les **coûts** sont constitués par toutes les ressources employées.
- ◆ Les **avantages** sont explicités sous forme de « résultats » tangibles et exprimés en quantités physiques.

Le travail à effectuer pour mener à bien l'analyse des projets à produits non valorisables consiste à :

- ◆ définir les résultats attendus du projet sous la forme d'unités descriptives simples quantifiables telles que : élèves formés, accouchements réalisés, patients traités, surfaces protégées ou foyers raccordés au réseau ;





- ◆ calculer le budget du projet sur la base de tous les flux engendrés : coûts d'investissement et coûts de fonctionnement ;
- ◆ faire le point sur la situation financière des agents concernés et donc sur leur **solvabilité** ;
- ◆ récapituler les **concours financiers** extérieurs nécessaires en identifiant précisément les contributeurs (usagers, Etat, bailleurs de fonds...) ;
- ◆ calculer l'**efficience** du projet en vérifiant que les ressources qui y sont consacrées sont non seulement suffisantes mais aussi nécessaires ;
- ◆ déterminer la **viabilité** des activités du projet ;
- ◆ le cas échéant, mesurer les **effets** du projet sur les grands objectifs économiques du pays : échanges extérieurs, finances publiques, répartition des revenus ;
- ◆ examiner sa **pertinence** du point de vue des stratégies et programmes sectoriels, ainsi que des politiques économiques et réformes structurelles.

L'articulation des grandes interrogations auxquelles l'analyse coût-efficacité proposée apporte des réponses est présentée sur le schéma suivant.

 Figure 1.4.

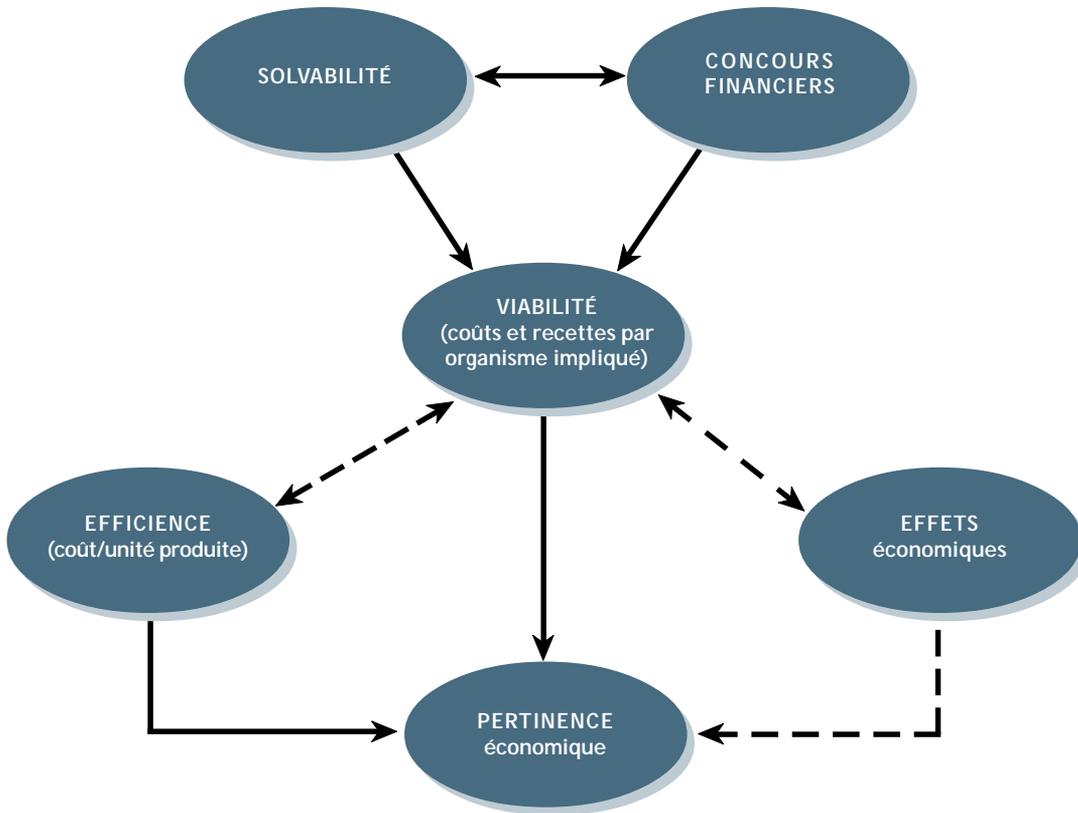


Figure 1.4. Principe de l'analyse des projets à produits non valorisables

1.2.4. Utilisation dans le cycle de projet

D'une façon générale, l'apport spécifique à l'information des décideurs est résumée dans le tableau suivant.

 Tableau 1.3.

Le but des analyses financière et économique est d'**aider à la décision** à différents moments du cycle de projet. Elles sont menées comme une activité propre au cours des trois phases suivantes :

- ◆ identification : il s'agit alors de mener des analyses sommaires, mais qui le sont de moins en moins au fur et à mesure que se précise l'idée du projet ;
- ◆ instruction : au cours de la formulation du projet, les analyses financière et économique doivent permettre de sélectionner les variantes les plus intéressantes. A la fin de cette



phase, on se livre à une évaluation *ex-ante* dans le but de préparer la décision de financement ;

- ◆ évaluation : les évaluations en cours et les évaluations *ex-post* incluent des analyses financière et économique, les premières étant souvent les plus développées dans les évaluations en cours, les secondes dans les évaluations *ex-post*.

Tableau 1.3. Principaux apports des analyses financière et économique



| | PRINCIPAUX BUTS | PRINCIPAUX DOMAINES D'INFORMATION |
|---|---|---|
| PROJETS À PRODUITS VALORISABLES | | |
| ANALYSE FINANCIÈRE | <ul style="list-style-type: none"> • Evaluer l'intérêt et la faisabilité financière pour les agents • Informer les agents concernés • Informer les bailleurs de fonds et organismes de tutelle | <ul style="list-style-type: none"> • Revenu des agents • Rentabilité des capitaux investis par les agents • Budgets de fonctionnement • Etablissement des contributions extérieures |
| ANALYSE ÉCONOMIQUE | <ul style="list-style-type: none"> • Evaluer l'efficacité des ressources investies • Informer les bailleurs de fonds et organismes de tutelle | <ul style="list-style-type: none"> • Création nette de revenus • Impact sur les équilibres macro-économiques • Viabilité dans l'économie mondiale • Rentabilité pour la collectivité • Pertinence par rapport aux politiques |
| PROJETS À PRODUITS NON VALORISABLES | | |
| ANALYSE DE BUDGET (analyse financière) | <ul style="list-style-type: none"> • Evaluer la faisabilité financière pour les agents concernés • Informer les agents concernés • Informer les bailleurs de fonds et organismes de tutelle | <ul style="list-style-type: none"> • Budgets de fonctionnement • Etablissement des contributions extérieures • Viabilité financière pour les agents |
| ANALYSE D'EFFICIENCE (moindre coût) | <ul style="list-style-type: none"> • Evaluer l'efficacité des ressources investies et de fonctionnement • Informer les bailleurs de fonds et organismes de tutelle | <ul style="list-style-type: none"> • Minimisation des coûts |
| ANALYSE D'IMPACT ÉCONOMIQUE | <ul style="list-style-type: none"> • Evaluer les effets de l'utilisation de ressources par le projet • Informer les bailleurs de fonds et organismes de tutelle | <ul style="list-style-type: none"> • Distribution de revenus • Effets sur les échanges extérieurs • Effets sur les finances publiques • Pertinence par rapport aux politiques |

Tableau 1.4.

Tableau 1.4. *L'analyse financière et économique dans les trois phases clés du cycle de projet*



| PHASE | OBJET ET INCERTITUDE | QUESTIONS CENTRALES |
|----------------|--|---|
| IDENTIFICATION | <ul style="list-style-type: none"> • Calculs et analyses sommaires. • Degré élevé d'incertitude sur les données ($\approx 30\%$). • Minimiser le risque de voir l'intérêt de l'idée de projet infirmée lors de la phase d'instruction. | <ul style="list-style-type: none"> • L'idée de projet mérite-t-elle d'être poursuivie par une étude de faisabilité ? |
| INSTRUCTION | <ul style="list-style-type: none"> • Tous aspects financiers et économiques détaillés. • Incertitude sur les données techniques réduite au minimum ($\approx 10\%$). | <ul style="list-style-type: none"> • Le projet est-il viable pour tous les agents qui y participeront ? Et pour l'économie nationale ? • Apporte-t-il plus d'avantages que de coûts à la collectivité ? • Les ressources qui y sont consacrées sont-elles utilisées efficacement ? |
| ÉVALUATION | <ul style="list-style-type: none"> • Données financières et économiques détaillées, mais, parfois, avec une période d'analyse limitée. • Incertitude sur ce qui se serait réellement passé si le projet n'avait pas été mis en œuvre. | <ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les écarts observés avec ce qui était initialement prévu ? • Le bilan des ressources consacrées au projet et des avantages qui en ont résulté est-il positif ? |

1.3. QUELQUES CONCEPTS CLÉS

La démarche d'analyse financière et économique s'appuie sur quelques notions fondamentales liées à la technique de calcul utilisée ou à la nature même des projets de développement.

L'objet des analyses doit être défini :

➡ **LES AGENTS ET LES FLUX**

§ 1.3.1

➡ **L'APPORT « ADDITIONNEL » DU PROJET**

§ 1.3.2

Deux facteurs essentiels dans l'exécution de tout projet doivent aussi être considérés :

- ➡ **LA PRISE EN COMPTE DU TEMPS** § 1.3.3
- ➡ **RISQUE ET INCERTITUDE** § 1.3.4



1.3.1. Les agents et les flux

La mise en œuvre d'un projet de développement s'appuie sur des acteurs appelés **agents**. Il s'agit de personnes physiques (artisan, paysan, commerçant, consommateur...) ou de personnes morales (entreprise, banque, administration, organisme de développement...) dont les fonctions économiques consistent essentiellement à produire et/ou commercialiser des biens et services, distribuer des revenus, financer des activités, consommer des biens.

Le raisonnement suivi pour l'analyse de projet repose sur l'étude des **flux** de biens, services et d'argent⁽¹⁾, que les **agents** échangent entre eux. Dans les diagrammes de flux, on représente classiquement les agents par des cellules :



Figure 1.5. *Les flux échangés par un agent avec son environnement*

Les agents utilisent des moyens de production appelés **facteurs de production** pour transformer des biens et services existants appelés **consommations intermédiaires** (matières premières, produits semi-finis, produits finis et services incorporés) en productions nouvelles. On retient traditionnellement trois types de facteurs de production : le travail, le capital et les facteurs naturels (provenant du patrimoine naturel : terre, climat...).

Pour désigner l'ensemble des facteurs de production et consommations intermédiaires entrant dans la production, on emploie le terme plus général d'« intrants ». Et l'on parle d'« extrants » pour les produits⁽²⁾.

(1) Sous ses différentes formes.

(2) On emploie parfois les termes anglais « input/output » au lieu d'« intrants/extrants ».



Figure 1.6. Flux physiques échangés par les agents productifs

1.3.2. L'apport « additionnel » du projet

Les flux de coûts et d'avantages constatés dans la situation avec projet ne sont pas tous engendrés par le projet. En l'absence de celui-ci, un certain niveau de production et de service aurait également été atteint, en quantité et en qualité différentes. **C'est l'écart entre les flux de la situation avec projet et les flux de la situation sans projet, aux mêmes dates, qui mesure l'apport réel du projet.** D'une façon générale :

$$\text{Apport du projet} = \text{Flux avec projet} - \text{Flux sans projet}$$

Soit :

$$\text{Avantages additionnels} = \text{Avantages}_{\text{avec projet}} - \text{Avantages}_{\text{sans projet}}$$

et

$$\text{Coûts additionnels} = \text{Coûts}_{\text{avec projet}} - \text{Coûts}_{\text{sans projet}}$$

Il convient de prendre garde à ne pas confondre la situation *sans projet* avec la situation *avant projet*. En effet, toute activité est appelée à évoluer et la détermination des caractéristiques de la situation sans projet doit tenir compte de cette évolution : baisse de fertilité des terres ou au contraire amélioration des rendements par l'adoption « spontanée » de techniques culturales plus intensives, croissance démographique entraînant la mise en culture de nouvelles terres, augmentation de la production artisanale informelle, augmentation du trafic routier ou encore des infrastructures d'assainissement urbain ou de soins de santé primaires. La détermination de la situation sans projet relève des techniques de prévision. Elle est nécessairement entachée d'une incertitude plus ou moins forte selon les circonstances. Elle n'en reste pas moins la *situation de référence* indispensable pour estimer l'apport réel du projet.

1.3.3. La prise en compte du temps

N.B. : Les notions présentées dans ce paragraphe sont développées dans l'annexe A.

La chronique des flux d'avantage net résultant d'un investissement productif se présente généralement sous la forme d'une « courbe en S ». Ils sont fortement négatifs durant la (les) première(s) année(s) du fait des dépenses d'investissements, puis s'élèvent progressivement jusqu'à atteindre un plateau.



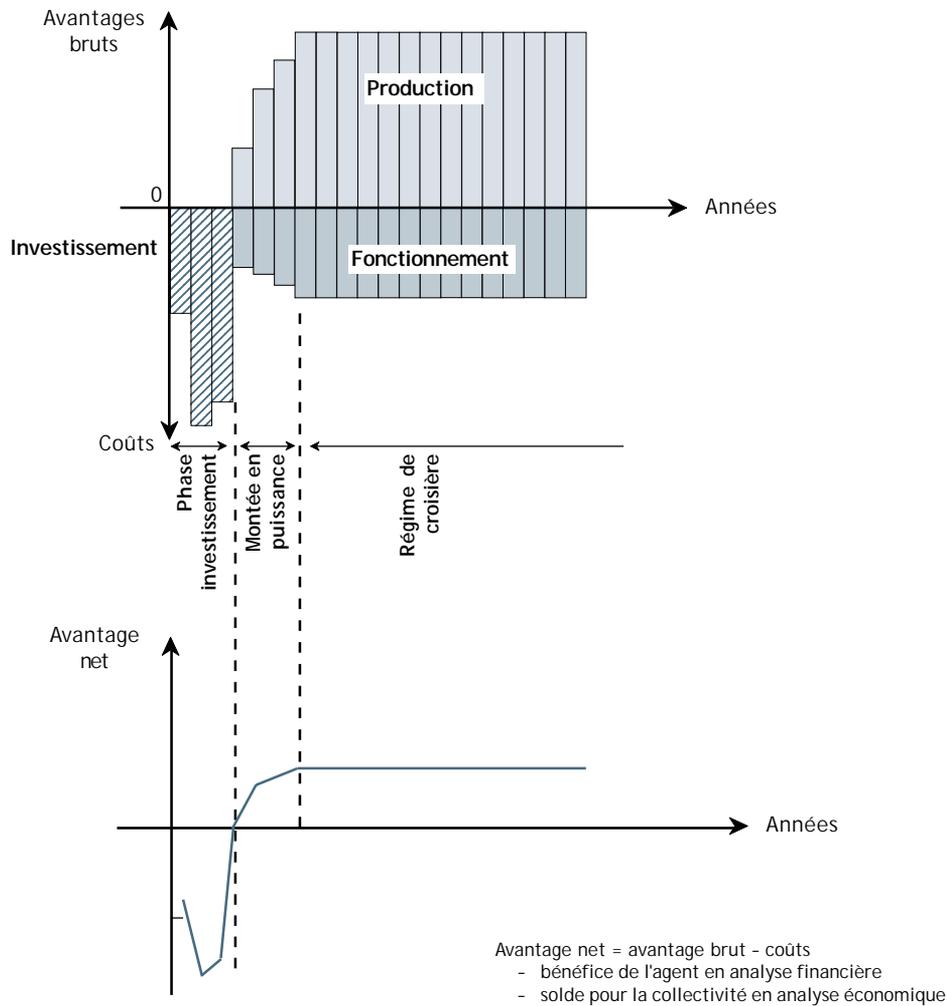


Figure 1.7. Profil général des flux dans le cas d'un projet productif

Dès lors, se pose la question de la prise en compte du temps : investir c'est engager (immobiliser) des ressources rares (les coûts), dans l'espoir d'en obtenir ultérieurement des avantages. Mais comment comparer des coûts et avantages qui se produisent à des moments différents, parfois séparés de dix années ou plus ?

Une même somme d'argent n'a pas la même valeur selon le moment où elle est échue. Un euro aujourd'hui « vaut » plus qu'un euro dans 2, 5 ou 10 ans pour trois raisons *totalemment indépendantes les unes des autres* :

- (1) La hausse générale des prix (l'inflation) réduit d'autant le **pouvoir d'achat de l'argent**. Ainsi 100 euros aujourd'hui permettent d'acheter plus que 100 euros

dans trois ans. *Ex-ante*, afin d'éviter les erreurs résultant de ce phénomène d'érosion monétaire, on effectue la plupart des analyses en **prix constants**, c'est-à-dire à pouvoir d'achat constant de la monnaie. Ce type de raisonnement suppose que les prix restent inchangés les uns par rapport aux autres : l'impact de l'augmentation des prix est alors identique pour les coûts, les avantages et le solde net.

Certains calculs sont toutefois effectués en **prix courants**, c'est-à-dire selon les prix effectivement appliqués à la date à laquelle les transactions ont lieu. C'est le mode de calcul qui est adopté rétrospectivement (évaluations *ex-post*) ou pour prévoir les besoins de trésorerie et les budgets de dépenses publiques.

- (2) La « préférence pour le présent » universellement répandue, réduit la perception des valeurs futures par rapport aux valeurs présentes. On accorde ainsi moins d'importance à une somme (coût ou avantage) mise en jeu dans le futur qu'à la même somme⁽¹⁾ aujourd'hui. L'**actualisation** correspond à la prise en compte de cette préférence pour le présent. Cette technique de calcul permet de calculer la **valeur actuelle** d'une somme future. En pratique, elle a pour effet de réduire l'importance des sommes échues dans le futur, et ce d'autant plus qu'elles sont plus éloignées dans le temps.

Cependant la limite majeure de cette technique est qu'il n'existe pas de procédure objective de détermination d'un taux unique d'actualisation, c'est-à-dire de « la vitesse de dépréciation de l'argent ». Sa valeur est fixée par des approches indirectes (coûts d'opportunité...) ou en fonction de la politique économique arrêtée.

- (3) Le pouvoir rémunérateur des capitaux crée des « manque à gagner ». En effet, tout projet implique l'utilisation de ressources (argent, terre, force de travail...) qui pourraient être utilisées ailleurs. Pour une utilisation donnée, l'avantage tiré de la meilleure des utilisations alternatives mesure le manque à gagner, il mesure le **coût d'opportunité** d'utilisation de la ressource, le coût d'opportunité d'une ressource représente donc le revenu net le plus élevé que cette ressource peut rapporter ailleurs dans l'économie.

On mesure ainsi le **coût d'opportunité du capital** investi dans le projet généralement sous la forme d'intérêt constant dans le temps par :

- le taux des alternatives de placement des capitaux financiers, le plus souvent le taux moyen du marché, pour l'analyse financière ;
- le taux de rentabilité moyenne des investissements dans le pays (ou dans la branche), pour l'analyse économique.

(1) En prix constants, donc à pouvoir d'achat identique.



1.3.4. Risque et incertitude

Dans la réalité, la mise en œuvre d'un projet se passe rarement comme envisagé dans les plans. Les coûts et avantages effectifs s'écartent alors des valeurs prévues.

Mais il existe d'autres risques (« externes »), de toutes natures, engendrés par le projet et dont les conséquences économiques ne peuvent pas forcément être chiffrées : risques économiques (de perturbation des marchés, par exemple), écologiques, sociaux, en termes de sécurité alimentaire, etc. C'est au moment de la formulation (phase d'instruction – et, préalablement, phase d'identification) que ces risques et leur probabilité doivent être estimés.

L'incertitude se traduit essentiellement par une mauvaise estimation :

- ◆ des coûts prévus : on tient compte des risques de dépassement, en introduisant des provisions pour **imprévus** et à l'aide de l'**analyse de sensibilité** ;
- ◆ des avantages attendus : on tient compte du risque de surévaluation à l'aide de l'**analyse de sensibilité**.

(a) Les imprévus

En situation *ex-ante*, quelle que soit la qualité du travail de préparation, on introduit un poste d'**imprévus**, encore appelé « **provisions pour imprévus** ». Le calcul de ces provisions consiste à appliquer un pourcentage de hausse (en général de 5 à 15 %) aux estimations initiales. Il doit être clair, cependant, que ces provisions ne peuvent servir à réduire la précision du travail de formulation du projet (cf. tableau 1.4, § 1.2.4).

En pratique, les imprévus ne sont généralement introduits que pour la phase d'investissement, particulièrement quand celle-ci comporte des travaux de construction de génie civil importants. Les imprévus de la phase de fonctionnement sont traités par l'analyse de sensibilité

N.B. : Ces provisions *techniques* ne tiennent pas compte des effets de la hausse générale des prix due à l'inflation future. Ce phénomène implique de passer des prix constants aux prix courants (*provision pour hausse des prix* – § A.1).

(b) L'analyse de sensibilité

Aux stades de la préparation du projet, les coûts et avantages ne sont que des estimations. Au cours de la mise en œuvre du projet, des circonstances imprévues peuvent surgir et modifier ces coûts et avantages prévus à l'origine. Il est par conséquent important d'évaluer les conséquences de ces variations. Cette évaluation se fait au moyen d'une **analyse de sensibilité**.

Pour toutes les analyses (financières ou économiques), la dernière étape des calculs consiste donc à :

- ◆ déterminer quels sont les variables dont les valeurs sont les plus incertaines ;

- ◆ déterminer quelles sont leurs fourchettes plausibles de valeurs ;
- ◆ puis évaluer jusqu'à quel point les résultats (les soldes et indicateurs pertinents) de l'analyse y sont sensibles :
 - soit par des calculs fondés sur des *fourchettes* de valeur,
 - soit en calculant les *valeurs critiques* de ces variables, c'est-à-dire leurs valeurs qui ramènent l'avantage net à un niveau jugé insuffisant (rentabilité nulle...).

Classiquement, on étudie dans quelle mesure

- ◆ des retards dans la mise en œuvre ;
- ◆ et/ou des retards dans la montée en puissance jusqu'à pleine production ;
- ◆ et/ou l'augmentation des coûts d'investissement ;
- ◆ et/ou l'augmentation des coûts de fonctionnement (fondée sur les variables spécifiques au projet telles que le prix de l'énergie ou des engrais, ou bien sur des paramètres macro-économiques tel que le taux de change, les taxes ou les subventions) ;
- ◆ et/ou la réduction des avantages bruts escomptés (en quantité ou en prix) ;
- ◆ et/ou la réduction de la durée de vie du projet ;

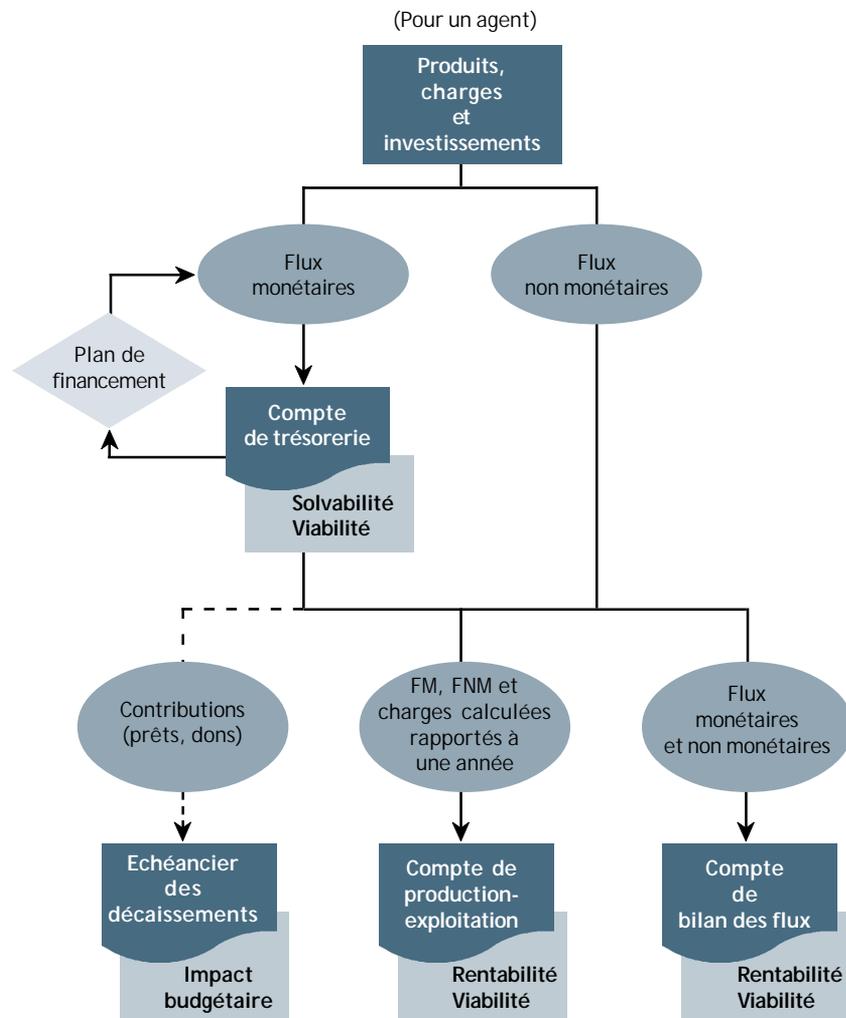
se répercutent sur les résultats attendus du projet.

L'importance de ces répercussions, leurs conséquences sur l'appréciation que l'on peut porter sur le projet et la perception que les analystes ont de la vraisemblance de ces nouvelles valeurs révèlent les risques courus. Ces dernières peuvent modifier le jugement global porté sur le projet. L'analyse de sensibilité fait donc apparaître à la fois les variables ayant le plus d'influence sur les performances d'ensemble et leur « fragilité ». Il s'agit donc là d'un aspect *fondamental* de l'analyse d'un projet⁽¹⁾.

(1) L'expérience de divers bailleurs de fonds semble bien démontrer que cette fragilité des projets a été insuffisamment explorée dans le passé.

1.4. PROCÉDURE RÉSUMÉE DE L'ANALYSE FINANCIÈRE ET ÉCONOMIQUE

Les diagrammes suivants montrent le cheminement d'ensemble suivi pour mener à bien les analyses financières et économiques des projets de développement.



FM = Flux monétaires

FNM = Flux non monétaires = Flux en nature

Figure 1.8. Procédure générale de l'analyse financière d'un projet à produits valorisables

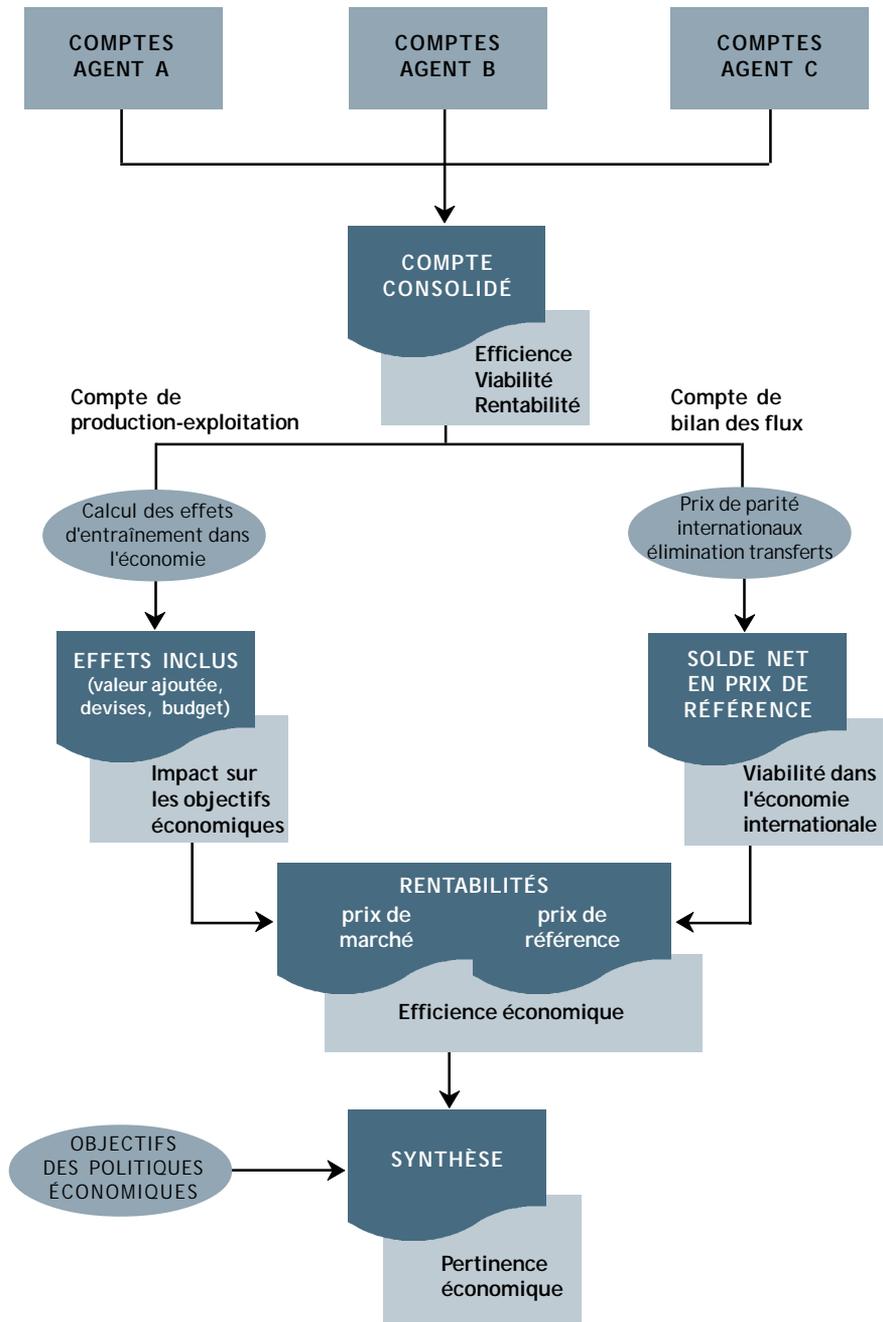


Figure 1.9. Procédure générale de l'analyse économique d'un projet à produits valorisables

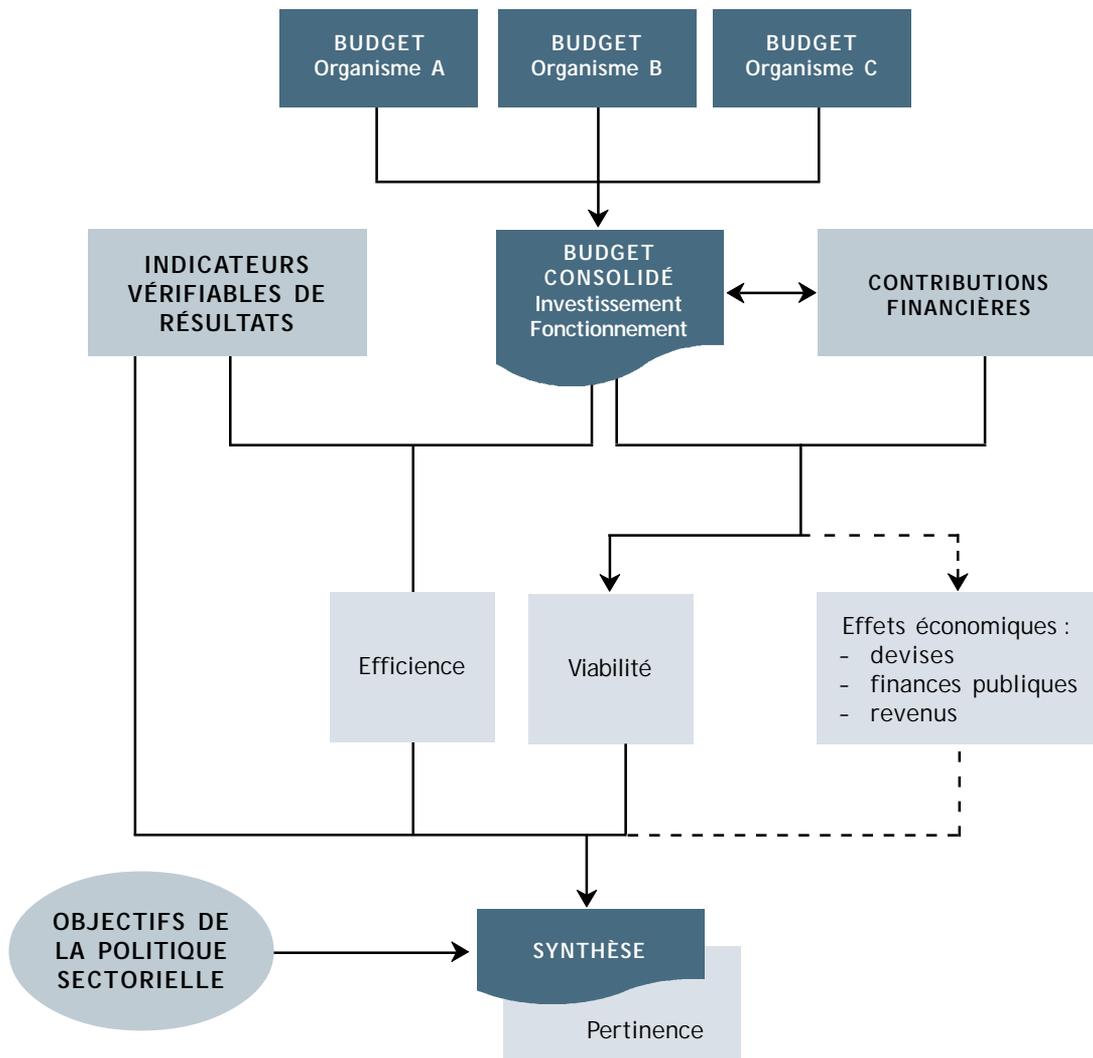


Figure 1.10. Procédure générale de l'analyse d'un projet à produits non valorisables

2. L'INSERTION DU PROJET DANS L'ÉCONOMIE

| | |
|---|----|
| 2.1. Définition des situations « avec » et « sans » projet | 32 |
| 2.1.1. L'impact direct sur la production | 32 |
| 2.1.2. L'utilisation de moyens de production rares | 34 |
| 2.1.3. Etablissement de l'alternative | 36 |
| 2.2. Identification des agents concernés par le projet | 39 |
| 2.2.1. Position du problème..... | 39 |
| 2.2.2. Repérage des agents à étudier..... | 40 |
| 2.3. Procédure résumée de l'analyse de l'insertion du projet dans l'économie | 44 |
| Etude de cas | 45 |