

FICHE 3

METHODE DE PLANIFICATION DE PROJET PAR OBJECTIF [PIPO, PPO, PPPO, ZOPP...]

Cette fiche s'inscrit dans une série de fiches pratiques produites dans le cadre d'une étude cofinancée par la DGCD (2006-2007). Elles s'adressent à un public très large de personnes qui impliquées dans une action de développement sont amenées à manipuler et à utiliser divers outils et méthodes. Elles tentent de manière synthétique de faire un point critique sur les origines, les limites et les avantages des outils communément utilisés au cours du cycle de projet.

Auteurs :

Colette Acheroy
Hédia Hadjaj-Castro

Editeur Responsable :

Colette Acheroy

Octobre 2006



Ce document est distribué sous licence

Creative Commons Attribution - Non Commercial – Pas d'Œuvres Dérivées 2.0.

Vous êtes libres de reproduire, distribuer et communiquer ce document au public. Néanmoins, vous devez respecter les conditions suivantes: vous devez citer le nom de l'auteur original de la manière indiquée par l'auteur de l'œuvre ou le titulaire des droits qui vous confère cette autorisation (mais pas d'une manière qui suggérerait qu'ils vous soutiennent ou approuvent votre utilisation de l'œuvre); vous n'avez pas le droit d'utiliser ce document à des fins commerciales; vous n'avez pas le droit de modifier, de transformer ou d'adapter ce document. Le texte intégral du contrat est disponible à l'adresse suivante: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/be/legalcode.fr>

FICHE 3

METHODE DE PLANIFICATION DE PROJET PAR OBJECTIF (PIPO, PPO, PPPO, ZOPP,...)

1.1 DE QUOI S'AGIT-IL?

1.1.1 Dénomination

L'abréviation PIPO signifie : **Planification des Interventions Par Objectifs**

D'autres dénominations sont souvent utilisées pour la même méthode ou des méthodes similaires :

- PPO: Planification des Projets par Objectifs
- PPOO: Planification des Projets Orientés Objectifs
- PPPO: Planification Participative de Projet par Objectifs
- ZOPP : Ziel Orientierte Project Planung
- ACL : Approche ou (analyse cadre logique)

Tout au long de cette fiche, il sera fait référence à **l'approche** de planification par objectifs qui est commune à l'ensemble de ces méthodes. Cette fiche tente de reprendre l'essentiel de ces méthodes.

1.1.2 Origine et postulats de base

Née dans le milieu industriel pour planifier la production, cette approche a ensuite été appliquée aux projets d'entreprises privées puis introduite dans le milieu du développement. Elle s'appuie largement sur le courant de l'école de la planification stratégique (Mintzberg, 1999).

Cette approche a été développée dans les années 80 par la GTZ (agence de coopération allemande) alors devenue entreprise privée pour la mise en œuvre de ses projets, comme une méthode de planification participative (avec les populations ciblées par l'intervention). Elle s'appuie sur une modélisation linéaire de la réalité, selon laquelle chaque cause conduit à une série de conséquences, et sur une analyse et une sélection restreinte de problèmes à résoudre sur un terme fixé.

Très critiquée en interne comme en externe, pour l'utilisation mécaniste et fausseté participative qui en a été faite, elle a été largement flexibilisée au moins par son instigateur la GTZ, afin d'être considérée plutôt comme un cadre général orientateur plutôt qu'une série d'outils prescrits et d'étapes obligatoires. Cette nouvelle approche remet les acteurs et leurs perceptions (des problèmes, des besoins ressentis, de la qualité des interventions) au centre d'un processus de planification présenté comme un processus de négociation itératif et non définitif.

1.1.3 À quoi sert la méthode ?

La méthode sert essentiellement, au cours des phases de **programmation, planification et formulation**, à planifier des interventions de type projet ou programme sur un temps donné selon des objectifs ou résultats à déterminer. Elle sert de référent au cours de la **mise en oeuvre** et de l'**évaluation**.

Utilisée avec plus de flexibilité, elle peut se révéler être un outil intéressant de **communication**, de **clarification** et **concertation** entre parties prenantes intervenant sur une même action.

1.2 DESCRIPTION DE LA MÉTHODE

1.2.1 Étapes méthodologiques

La première étape consiste à définir la problématique (analyse du contexte, des acteurs) sur laquelle la réflexion va être menée.

ANALYSE DES PARTIES PRENANTES

Les individus, groupes et institutions qui ont un rapport avec la problématique sont identifiés et caractérisés afin de déterminer leurs intérêts et points de vue sur la question. Les relations et le positionnement de ces acteurs avec un éventuel projet sont également soumis à l'analyse.

Les parties prenantes concernées par la problématique sont alors réunies pour une réflexion commune au cours d'un atelier de planification. Une pré-analyse peut être menée afin de mieux cibler les problèmes posés et faciliter la réflexion. Une analyse commune en atelier des parties prenantes peut également être utile pour préciser l'éventail des acteurs.

L'ARBRE À PROBLEMES

Une analyse des principaux problèmes est réalisée en commun à l'aide de petites fiches (brainstorming). Les participants annotent un problème par fiche selon des règles préétablies. Celles-ci sont visualisées sur un tableau et débattues entre tous. Une hiérarchisation des problèmes au travers de relations de causalité (causes → effets) permet de constituer un **arbre à problèmes** dont les racines sont constituées des causes du problème central et les branches comme les conséquences négatives. Certaines méthodes proposent de retenir dès cette étape un problème principal.

Cette démarche doit être rétroactive : chaque étape de la démarche doit pouvoir alimenter les étapes antérieures (de nouveaux acteurs, de nouveaux problèmes, etc.). Les liens de causalités sont vérifiés.

L'ARBRE À OBJECTIFS

La situation future résultant de la résolution de chaque problème identifié est décrite sur une fiche : les états négatifs sont traduits en états positifs souhaitables. Les fiches sont visualisées sur un tableau. Seules les solutions de résolutions de problèmes envisageables par le projet sont retenues. Cet exercice permet de traduire les problèmes en objectifs et les liens de causalités en liens fin - moyens. Un arbre à objectifs est donc constitué, débattu et validé. Certains objectifs non souhaitables peuvent être éliminés. La validité des liens fins- moyens est vérifiée.

DÉFINITION DES STRATÉGIES

L'arbre à objectifs permet de faire apparaître différents groupes d'objectifs ou « clusters », qui constituent des alternatives ou des stratégies pour résoudre le problème sélectionné. Une ou plusieurs alternatives potentielles sont retenues pour constituer les stratégies du projet, en fonction de critères tels que les compétences, les priorités des bénéficiaires, les ressources disponibles (ressources humaines, technologie, budget,...), la probabilité de succès, la faisabilité politique, économique, politique, sociale, la pérennité, etc.

ÉLABORATION DE LA MATRICE DE PLANIFICATION OU CADRE LOGIQUE

La chaîne d'objectifs retenue constitue la base de la logique d'intervention. Cette logique et les débats entre participants autour de la justification de cette logique sont transposés et résumés dans une matrice qui tente de reprendre sur une page :

- Le pourquoi du projet ?
- Quels résultats le projet se propose-t-il d'atteindre ?
- Comment le projet compte-t-il s'y prendre ?
- Quels sont les principaux facteurs externes d'importance pour le succès du projet ? (hypothèses ou risques)
- Comment évaluer le succès/la réussite du projet ? (indicateurs objectivement vérifiables)
- Où trouver les données nécessaires à l'évaluation du projet ? (sources de vérifications)
- Combien coûtera le projet ? (moyens)

Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Hypothèses
Objectif (s) global (aux)			
Objectif (s) spécifique(s)			
Résultats			
Activités	Moyens		

Différentes écoles s'affrontent sur la forme et le contenu de cette matrice : un projet peut-il prétendre à plusieurs objectifs spécifiques ? à plusieurs objectifs globaux ? les indicateurs doivent-ils exclusivement être quantifiables et objectifs ? ces débats sont repris sur la fiche cadre logique de la même série.

1.2.2 Recommandations pour son application concrète

Ce qui doit surtout être assuré est une utilisation critique et souple de cette méthode. La planification ne saurait être définitive, la réflexion doit être permanente et itérative. Chaque étape permet de questionner les précédentes. Il faut en permanence rester vigilant sur les besoins des différents acteurs et sur l'évolution du contexte afin d'y adapter les stratégies.

Un excès de formalisme dans la rédaction et formulation des problèmes peut rapidement devenir un frein à la participation de tous les groupes. Cette méthode de planification est avant tout un outil de débat et de négociation autour d'une problématique. Un grand soin doit dès lors être apporté à l'animation afin de bien tenir compte des caractéristiques des personnes présentes (niveaux d'alphabétisation, modalités d'expression culturelles, etc.). Cependant, il est indéniable que le choix d'une méthode ne saurait être neutre (méthode écrite, etc.) tout comme le choix des parties mises en présence lors de cet exercice, mais certaines adaptations restent possibles. Le recours à un animateur externe peut se révéler intéressant et utile pour faciliter l'expression de tous les participants.

Il est recommandé de ne pas dépasser une quinzaine de personnes. Toutefois, les travaux de groupes restent souhaitables lorsqu'il s'agit de grands groupes. Différents moments de réflexion peuvent alors être prévus.

Il nous semble pertinent de rester prudent face aux dérives mécanistes dans l'utilisation de cette méthode, dont le succès est également à l'origine des critiques virulentes dont elle fait aujourd'hui l'objet.

1.3 LIMITES ET AVANTAGES

Cette approche doit pouvoir permettre de mobiliser les connaissances, les savoir-faire et l'expertise des différentes parties prenantes, autour d'une démarche structurée et systématique.

Elle peut être source de motivation dans la mesure où l'exercice fait participer l'ensemble des personnes sur la prise de décisions concernant ce qui doit être entrepris. Elle permet d'avoir une réflexion stratégique autour des actions à mener et de leurs orientations/implications, entre personnes qui peuvent avoir des référentiels différents.

Elle favorise les échanges de points de vue, les débats autour d'une situation et des interrelations entre acteurs et événements. Elle permet par la négociation de trouver des terrains de compromis tout comme de s'accorder sur un vocabulaire commun.

Elle repose néanmoins sur une **approche très linéaire** de la réalité (une cause produit un effet) et une **lecture négative** de celle-ci (une succession de problèmes). Il convient donc de bien **prendre en compte les perceptions** des parties concernées (et donc d'en débattre) dans la mesure où une réalité identifiée comme problématique peut ne pas être perçue comme telle par certains acteurs (qualité de l'eau, pratique culturelle de mutilation, etc.).

Comme **toute modélisation**, et ceci doit rester à l'esprit des utilisateurs, cette **approche** est particulièrement **simplificatrice** (choix de quelques problèmes et liens de causalité, choix de quelques perspectives d'acteurs) et ne saurait rendre compte par la seule matrice de toute la complexité de l'environnement d'une intervention. Cette matrice n'a de sens que lorsqu'elle naît d'un débat entre acteurs et d'un échange de perspectives. La matrice résultante résume un projet, mais ne permet pas sans l'analyse de contexte et d'acteurs qui y est associée à appréhender une réalité complexe.

Enfin l'intérêt d'une méthode d'analyse cartésienne, logique et rationnelle peut être limitée pour réfléchir, planifier et appréhender les effets de certains projets qui touchent aux dynamiques sociales et politiques collectives et aux comportements, attitudes et opinions des individus (changements de comportements, d'attitudes, psychologie des individus, etc.). En ce sens, elle peut apparaître comme très techniciste (peut-on tout planifier ?).

Enfin, une démarche de planification est en soi une tentative de contrôle sur les événements, afin de minimiser les risques (indicateurs, hypothèses). Elle peut sembler cohérente dans le cadre d'une production industrielle, mais plus illusoire, dans le cadre d'un projet de développement qui se déroule dans un environnement complexe sur lequel il n'a pas prise (dynamiques locales, nationales, jeux d'acteurs). Elle induit une « attribubilité » des résultats qui minimise l'importance de l'environnement extérieur et des acteurs. La planification s'inscrit plus dans une démarche managériale qui est souvent mise en opposition aux démarches plus intuitives : « *leadership is doing the right thing, management is doing things right* ».

Un des risques de la méthode réside dans l'importance démesurée que l'on peut finir par accorder à la planification au détriment de la réflexion et du questionnement permanent sur l'évolution du contexte. Elle peut devenir démotivante et déresponsabilisante.

Son association à d'autres méthodes et outils de diagnostic et de planification doit permettre de lever certains de ces inconvénients.

1.4 CONDITIONS D'UTILISATION

1.4.1 Compétences requises

Dans les années 80, la GTZ a formé des « armées » d'animateurs PIPO. La connaissance de la méthode est importante, mais les compétences suivantes nous semblent tout aussi primordiales :

- Compétences en animation / concertation pour pouvoir tenir compte des points de vue des différentes parties prenantes,
- Rigueur et capacités de synthèse pour traduire les interventions des participants,
- Connaissance des contextes d'interventions pour pouvoir décoder certains non-dits au cours des ateliers.

1.4.2 Temps indicatif nécessaire pour son utilisation

Il est souhaitable de disposer de 3 à 4 jours pour développer l'exercice dans son ensemble. Ce temps ne tient compte que du temps de l'atelier. Un temps supplémentaire est nécessaire pour identifier les parties prenantes, et diagnostiquer la problématique du projet / programme. Cette approche peut être utile tout au long du cycle du projet /programme.

1.4.3 Coût

Les coûts de l'utilisation sont essentiellement liés aux frais d'organisation des ateliers, et aux coûts des compétences humaines. Un minimum de formation (critique) sur ces outils semble indispensable.

1.5 POUR EN SAVOIR PLUS

Les éléments fournis dans cette fiche s'appuient sur l'expérience du COTA en la matière et sur les références suivantes qui permettront au lecteur d'aller plus loin :

- *Safari en pays stratégie – L'exploration des grands courants de la pensée stratégique*, Mintzberg et al, janvier 1999
- *ZOPP Planification des projets par objectifs : un guide de planification pour des projets et programmes nouveaux et en cours*, GTZ, 1998
- *Analyse des groupes-cibles : pourquoi, quand, quoi et comment?*, Forster, Reiner ; Osterhaus, Juliane, Eschborn, Allemagne, GTZ , 1996, 12 p.
- *Flip Charts pour les ateliers ZOPP*, GTZ, 1987
- *Manuel Gestion du cycle de projet – Approche intégrée et cadre logique , série Méthode et Instruments pour la GCP*, CE, février 1993.
- *Project Cycle Management Guidelines, Aid delivery methods*, EC, March 2004
- *Rêver d'un arbre et passer à l'action (Pour quelques conseils pratiques pour une utilisation en milieu paysan)*, Frans van Hoof, Coopibo, 1995
- <http://www.unesco.org/csi/pub/info/seacam4.htm> sur l'approche PPOO (UNESCO)