



# Méthodes et pratiques de l'évaluation en Afrique francophone

NUMÉRO SPÉCIAL  
ÉDITION N° 2022/002

# Editorial

Le CESAG Research Papers (CESAG-RP) est un support de publication scientifique, nouvellement édité par le Centre Africain d'Études Supérieures en Gestion (CESAG), et destiné à la valorisation des travaux de recherche sur des thématiques diverses en sciences de gestion et économie appliquée en Afrique. Le CESAG-RP est publié sous un double format : support physique et version électronique en accès libre à partir du site internet du CESAG ([www.cesag.sn](http://www.cesag.sn)) et de CLEAR FA ([www.clearfa.org](http://www.clearfa.org)).

Cette édition est un numéro spécial portant sur les méthodes et pratiques de l'évaluation en Afrique initiée par CLEAR - FA (Centers for Learning on Evaluation and Results pour l'Afrique francophone). CLEAR - FA est un programme mondial et multilatéral dont l'objectif est d'aider les pays en développement à renforcer leurs capacités en suivi et évaluation (S&E) et en gestion axée sur les résultats de développement (GRD). Partenaire de mise en œuvre de l'Initiative Globale d'Évaluation (GEI), le CLEAR – FA accompagne les États et l'ensemble des acteurs du développement à utiliser les données probantes pour la formulation de leurs politiques et programmes de développement par la promotion du suivi et de l'évaluation. Bien qu'elle puisse prendre différentes formes, l'évaluation vise à fournir des éléments d'appréciation objective relatifs aux résultats de développement.

Ce numéro spécial du CESAG–RP, dont la thématique est « Évaluation(s) : méthodes et pratiques en Afrique » présente des contributions aussi originales que variées couvrant à la fois des problématiques théoriques et empiriques de l'évaluation dans le contexte de l'Afrique francophone. Le lecteur trouvera des articles qui proposent des réflexions originales sur l'institutionnalisation de l'évaluation, les méthodes d'évaluations d'impact, du renforcement des capacités, ainsi que des études cas portant sur l'analyse économétrique des programmes et projets de développement.

Ce numéro est le fruit de contributions d'experts et de chercheurs dans le domaine du suivi-évaluation, qui collaborent ou ont collaboré avec le Centre CLEAR Afrique francophone. Chaque contribution a fait l'objet d'une évaluation du comité scientifique, composé de chercheurs universitaires et d'experts du suivi et de l'évaluation. Les manuscrits ont bénéficié des rétroactions de différents experts et/ou chercheurs suivant les standards de qualité requise pour les besoins de ce numéro spécial. Les contributions retenues demeurent de la seule responsabilité des auteurs.e.s.

Nous vous en souhaitons une bonne lecture.

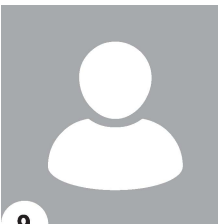
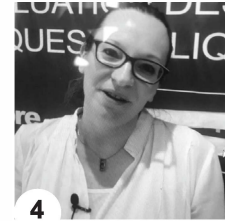
Le Comité éditorial

# Comité Scientifique



- 1 Amadou Lamine DIA (*CESAG, Sénégal*)
- 2 Mouhamed El Bachir WADE (*UCAD, Sénégal*)
- 3 Jean François CASTA (*Dauphine, France*)
- 4 Bassirou TIDJANI (*UCAD, Sénégal*)
- 5 Ababacar MBENGUE (*URCA, France*)
- 6 Christian CADIOU (*UBO, France*)
- 7 Saidatou DICKO (*UQAM, Canada*)
- 8 Trevor HOPPER (*USE, Royaume Uni*)
- 9 Adja Anassé ANASSE (*UAOB, Cote d'Ivoire*)
- 10 Bertrand SOGBOSSI BOCCO (*Parakou, Benin*)
- 11 Hervé NDOUME ESSINGONE (*INSG, Gabon*)
- 12 Felix ZOGNING NGUIMEYA (*UQO, Canada*)
- 13 Brahim GUEYE (*UGB, Sénégal*)
- 14 Seydou SANE (*UGB, Sénégal*)
- 15 Balibié Serge BAYALA (*CESAG, Sénégal*)
- 16 Madi KOUANDA (*Zie, Burkina*)
- 17 Birahim GUEYE (*UGB, Sénégal*)
- 18 Altante Désirée BIBOUM (*UDLA, Cameroun*)
- 19 Fatou DIOP SALL (*UCAD, Sénégal*)
- 20 Emmanuel C HOUNKOU (*UAC, Benin*)
- 21 Boubacar BAIDARI (*UAM, Niger*)
- 22 Alain KENMOGNE SIMO (*Yaoundé 2, Cameroun*)
- 23 Ndiouma NDOUR (*UASZ, Sénégal*)
- 24 Judith GLIDJA (*UAC, Benin*)
- 25 Daby POUYE (*Cogent Finance, Burkina Faso*)
- 26 Jean Michel SAHUT (*DRAC, France*)
- 27 Adama DIAW (*UGB, Sénégal*)
- 28 Pam ZAHONOGO (*Ouaga 2, Burkina*)
- 29 Jean Michel SERVET (*GIG, Suisse*)
- 30 Eric SOUBEIGA (*SFI, Sénégal*)
- 31 Mohamed DIA (*UL, Canada*)
- 32 Pawoumadam Mathias TAKOUDA (*UL, Canada*)
- 33 Rakesh JORY (*Southampton, Royaume Uni*)
- 34 Modou DIENG (*UADB, Sénégal*)
- 35 Hadiza Moussa SALEY (*CESAG, Sénégal*)
- 36 Aboudou OUATTARA (*CESAG, Sénégal*)
- 37 Philippe LASSOU (*UG, Canada*)
- 38 Bertin CHABI (*CESAG, Sénégal*)
- 39 Abdou DIAW (*CESAG, Sénégal*)
- 40 Seydi Ababacar DIENG (*UCAD, Sénégal*)

# Comité de lecture



1 Abdoulaye GOUNOU

2 Ian HOPWOOD

3 Michele TARSILLA

4 Carole TRONCHET PRADHAN

5 Edoé Djimitri AGBODJAN

6 Jean-Louis ARCAND

7 Thomas ARCHIBALD

8 Mohamed DIA

9 Pierre MENDY

10 Hadiza MOUSSA-SALEY

11 Aboudou OUATTARA

12 Lynda REY

# Comité de pilotage et d'organisation



1 Edoé Djimitri AGBODJAN

2 Amos MENARD

3 Bertin CHABI

4 Doudou NDIAYE

5 Jérôme Babatoundé AGUE

6 Nassibou BASSONGUI

# Sommaire

**L'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques au Congo : Ou en est-on ?** 7-22

*Daniel MIKAYOULOU*

---

**Les enjeux de la diversité méthodologique en évaluation d'impact : l'expérience de l'Afrique occidentale** 23-33

*Par Kablan P. Kacou et Moussa THIAW*

---

**Alternative aux Méthodes d'Evaluation d'Impact (MEI) des Projets dans les Pays en Développement : le cas du Sahel (Mali, Burkina, Niger) ?** 34-38

*Keita Abdourahamane dit Baffa, PhD*

---

**Evaluation de l'impact du Plan Sénégal Emergent sur la croissance économique et le marché du travail sénégalais** 39-50

*Par François Joseph Cabral, Mame Cheikh Anta Sall, Moussa Thiaw, Assion A. C. Lawson Sipoaka, Samuel Maxim Coly, Viviane Laure Mamno Wafo, Yaya Ky, Jean Rodrigue Malou*

---

**Evaluation de l'impact de l'utilisation de l'information climatique sur le rendement des principales cultures au Sénégal** 51-62

*Par Ndèye Seynabou Diouf, Mathieu Ouedraogo, Issa Ouedraogo et Gnalamba Ablouka*

---

# L'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques au Congo : Ou en est-on ?

**Daniel MIKAYOULOU**

*Docteur en sciences économiques*

*Diplômé d'études supérieures Spécialisées (DESS) en contrôle de gestion et finances*

*Expert international en planification stratégique, suivi et évaluation des politiques publiques, des programmes et projets développement*

*Appui conseil en Gestion axée sur les résultats*

[daniel.mikayoulou@gmail.com](mailto:daniel.mikayoulou@gmail.com)

+227 82 61 19 03 | +509 34 35 57 94 | +242 06 667 34 78



## RESUME

*L'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques (IEPP) est l'objet de plusieurs travaux depuis trois décennies dans les pays de l'OCDE. En Afrique, particulièrement l'Afrique subsaharienne, les publications sont rares car l'IEPP est une pratique récente.*

*La présente étude a pour objet de faire l'état des lieux de l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques, des programmes et projets de développement en République du Congo, d'analyser son évolution et son impact sur le développement de la pratique évaluative dans le secteur public dans ce pays. Elle circonscrit d'abord le cadre théorique de l'analyse de l'IEPP. Elle décrit ensuite l'évolution de ce processus en élucidant les types, les caractéristiques et l'opérationnalité des dispositifs institutionnels de suivi et évaluation mis en place depuis le début des années 1980. Elle analyse l'impact de l'IEPP sur la pratique évaluative. Enfin, elle suggère des pistes d'action pour promouvoir la pratique évaluative dans le secteur public en s'appuyant sur le processus d'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques, des programmes et des projets de développement.*

## INTRODUCTION

Au cours des trois dernières décennies, l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques a bénéficié d'un intérêt croissant dans plusieurs pays de l'OCDE. Selon S. Jacob, « *le mouvement d'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques ne s'est pas amorcé dans tous les pays au même moment. Ce processus n'a pas non plus suivi des cheminements similaires.* »<sup>1</sup> Pour sa part, H-U Derlien affirme que ce mouvement « *s'est déroulé en deux vagues. La première vague a concerné les États-Unis, la Suède, le Canada et l'Allemagne. En raison de leur longue expérience en matière d'évaluation, ces pays ont atteint un niveau élevé de professionnalisme et ont encouragé le développement international de la pratique. La deuxième vague a rassemblé des pays appartenant à la première vague, c'est-à-dire ceux qui ont initié très tôt l'évaluation mais qui ont connu des difficultés quant à son institutionnalisation (Canada et Grande Bretagne) et des pays dans lesquels l'évaluation s'est développée plus récemment (Norvège, Danemark, Pays-Bas, France, Suisse, Espagne)* »<sup>2</sup>. Dans ces différents pays, le processus d'institutionnalisation a eu un effet catalytique sur le développement de la pratique évaluative dans le secteur public et de la recherche en évaluation.

En Afrique, l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques a été amorcée au cours des années 1980 dans le cadre des programmes de coopération bilatérale et multilatérale, et des programmes d'ajustement structurel mis en œuvre avec l'appui de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI). La mise en place des dispositifs institutionnels de suivi et évaluation et la réalisation des évaluations des programmes et des projets étaient avant tout motivées par la nécessité de répondre aux conditionnalités des programmes signés avec les partenaires internationaux. Par ailleurs, plusieurs événements internationaux et nombre d'instruments politiques, juridiques, programmatiques adoptés par les Nations Unies ainsi que l'Union africaine et les organisations régionales et sous-régionales ont fortement influencé le développement de l'IEPP dans les pays africains. Mais, ce n'est qu'au début du 21<sup>ème</sup> siècle que certaines instances gouvernementales africaines (Départements ministériels, commissions conjointes, agences, etc.) ont commencé à effectuer

des évaluations sectorielles pour apprécier l'impact des interventions publiques dans le cadre de certains programmes spécifiques<sup>3</sup>.

En 2000, la Déclaration du millénaire signée le 8 septembre de la même année à New York avait exhorté les pays à mettre en place des systèmes nationaux de suivi et évaluation pour apprécier les progrès enregistrés vers l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)<sup>4</sup>. Avec l'appui des partenaires extérieurs, notamment des agences des Nations Unies, les pays devaient produire des rapports de suivi des OMD.

En Afrique, la création en 2003 du *Mécanisme Africain d'Évaluation entre pairs (MAEP)*<sup>5</sup>, en tant qu'un instrument d'autoévaluation volontaire de la performance des États membres en matière de gouvernance, fût l'expression d'un engagement des Chefs d'État africains pour l'évaluation de la gouvernance. Le MAEP a contribué à l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques dans les pays africains qui l'ont mis en œuvre. « En adhérant au MAEP, les États membres conviennent d'évaluer indépendamment la conformité à leurs engagements africains et internationaux en matière de gouvernance »<sup>6</sup>. La Charte africaine sur les valeurs et les principes du service public et de l'administration plaide pour l'institutionnalisation du suivi et évaluation et le développement de la pratique évaluative dans l'administration publique. Elle stipule que « *L'administration publique doit mettre en place des mécanismes appropriés de suivi et d'évaluation périodiques de l'efficacité des prestations du service public* ».<sup>7</sup>

L'engagement des Chefs d'État africains pour le suivi et l'évaluation des politiques publiques s'est affirmé avec la Déclaration de la position africaine commune sur l'agenda de développement post 2015 qui a mis en exergue la nécessité « *d'une part de renforcer les capacités nationales en matière de statistiques pour mesurer et évaluer la performance et l'efficacité des politiques et d'autre part de promouvoir une culture de prise de décision basée sur la preuve scientifique, ainsi qu'un système efficace de suivi et d'évaluation et assurer l'obligation redditionnelle* »<sup>8</sup>. Dans le cadre de la mise en œuvre de l'Agenda 2063 de l'Union africaine, il est demandé aux pays membres de mettre en place des dispositifs adéquats de suivi et évaluation afin

<sup>1</sup> JACOB, Steve, (2006), *Institutionnaliser l'évaluation des politiques publiques : Etudes comparées des dispositifs en Belgique, en France, en Suisse et aux Pays-Bas*, Bruxelles, Editions scientifiques internationales -Peter Lang, p. 49.

- Cf. également : BARBIER, Jean-Claude, Steve Jacob « Institutionnaliser l'évaluation des politiques publiques, étude comparée des dispositifs en Belgique, en France, en Suisse et aux Pays-Bas », *Sociologie du travail*, Vol. 49 - n° 3 | 2007, 410-412.

<sup>2</sup> DERLIEN, Hans-Ulrich, « *Le développement des évaluations dans un contexte international* » dans BUSSMANN, Werner, KLOTI, Ulrich, et KNOEPFEL, Peter (dir), (1998), *Politiques publiques: évaluation*, Paris, Economica, 1998, pp. 7-11, cité par Jacob, S., p. 49.

<sup>3</sup> SALL, Abdoul Aziz, « *Évaluation des politiques publiques dans les pays d'Afrique francophone : entre les fragilités et les impératifs de la rigueur (Sénégal)* » cité par dans la note de présentation de « *L'étude exploratoire sur l'Etat des lieux du suivi et de l'évaluation des politiques publiques en Afrique francophone* » - ClearAfrique - Centers for Learning on evaluation

<sup>4</sup> Au nombre de huit, les « Objectifs du millénaire pour le développement » (OMD) ont été adoptés à la suite de la Déclaration du Millénaire.

<sup>5</sup> <https://au.int/fr/maep>

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> Charte, Article 7, Services efficaces et de qualité, p. 12, Document disponible en ligne à l'adresse : [https://au.int/sites/default/files/treaties/36386-treaty-charter\\_on\\_the\\_principles\\_of\\_public\\_service\\_and\\_administration\\_french.pdf](https://au.int/sites/default/files/treaties/36386-treaty-charter_on_the_principles_of_public_service_and_administration_french.pdf)

<sup>8</sup> Union Africaine, *Position africaine commune sur l'agenda de développement post-2015*, mars 2013, p. 8.

de suivre et de rendre compte des progrès réalisés vers l'atteinte des objectifs visés par cet agenda. Cette exigence impose aux États membres le renforcement de l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques<sup>9</sup>.

En 2005, les pays partenaires de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide s'étaient engagés à « *mettre en place des cadres d'évaluation et de notification orientés vers les résultats, à l'aide desquels suivre les progrès réalisés dans la mise en œuvre des principaux volets des stratégies nationales et sectorielles de développement. Ces cadres devront permettre de suivre l'évolution d'un nombre raisonnable d'indicateurs pour lesquels il est possible de disposer de données à un coût abordable* » (Indicateur 11).<sup>10</sup> Les pays partenaires avaient aussi pris l'engagement de « *réduire d'un tiers la proportion de pays qui n'ont pas de cadre d'évaluation des performances transparent et se prêtant à un suivi* ». <sup>11</sup>

En 2012, la résolution 67/226 de « l'Assemblée Générale des Nations Unies a exhorté les organismes du Système des Nations Unies (SNU) à renforcer les capacités des pays hôtes en suivi et évaluation, à promouvoir leur leadership et leur participation effective aux exercices de suivi et évaluation réalisés avec l'appui du système des Nations Unies »<sup>12</sup>.

En 2015, proclamée année internationale de l'évaluation par la communauté internationale, l'évaluation du développement a connu un tournant décisif qui fût le couronnement d'au moins une décennie d'initiatives audacieuses et novatrices, d'actions de plaidoyer entreprises par diverses organisations internationales et nationales pour inscrire l'évaluation au cœur de l'agenda international de développement. En effet, lors de sa 70<sup>ème</sup> session, l'Assemblée Générale des Nations Unies avait adopté le Programme de développement durable à l'horizon 2030 le 25 septembre 2015. Celui-ci met en exergue le rôle essentiel du suivi et de l'évaluation dans l'appréciation des progrès enregistrés ou non vers l'atteinte des cibles des Objectifs de développement durable (ODD). Précisément, ce programme indique que « c'est à nos Gouvernements qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer le suivi et l'examen, aux plans national, régional et mondial, des progrès accomplis dans la réalisation des ODD et des cibles y relatifs au cours des 15 prochaines années »<sup>13</sup>.

Il appartient donc aux États de renforcer les capacités nationales en statistiques, suivi et évaluation notamment en mettant en place des systèmes nationaux de statistiques, de suivi et évaluation

performants pour apprécier et rendre compte des progrès réalisés vers l'atteinte des ODD.

En octobre 2015, la Conférence internationale sur l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques tenue au Maroc<sup>14</sup> avait dressé un bilan sur les avancées de l'institutionnalisation des politiques publiques dans les pays du Sud. Précisément, cette rencontre avait pour objectif de plaider pour la promotion de l'institutionnalisation des politiques publiques en vue de l'atteinte des objectifs de développement humain et la réalisation des droits humains, et de sensibiliser l'opinion publique notamment les décideurs politiques, les acteurs de la société civile et du secteur privé sur le rôle stratégique de l'évaluation dans la promotion de la bonne gouvernance. La déclaration de Rabat adoptée au terme de cette conférence avait souligné la liberté, pour chaque pays de choisir la forme d'institutionnalisation de son système d'évaluation la plus conforme à son contexte économique, social et culturel dans le respect des principes démocratiques. Enfin, au cours de la même année, le programme mondial pour l'évaluation 2016-2020<sup>15</sup> adopté lors du Forum mondial sur l'évaluation réuni à Kathmandu (Nepal) avait plaidé pour la création d'un environnement favorable et incitatif pour l'évaluation des politiques publiques, des programmes et des projets de développement, le renforcement des capacités institutionnelles et individuelles en évaluation, et l'élaboration des politiques nationales d'évaluation qui devaient contribuer à la promotion de l'évaluation du développement et à son institutionnalisation.

Au Congo, l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques a été stimulée par les résolutions, les orientations stratégiques et les mécanismes adoptés au cours des différents événements internationaux ainsi que par les programmes de coopération mis en œuvre avec l'appui des partenaires techniques et financiers (PTF) bilatéraux et multilatéraux. Pour analyser l'évolution de l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques et son impact sur le développement de la pratique évaluative dans le secteur public dans ce pays, il convient d'abord de circonscrire le cadre théorique qui va permettre de mettre en évidence les types et les caractéristiques des dispositifs institutionnels de suivi et évaluation mis en place depuis le début des années 80 et d'apprécier leur impact sur la pratique évaluative.

<sup>9</sup> Union Africaine, *Agenda 2063. L'Afrique que nous voulons. Document-cadre*, Commission de l'Union africaine, Addis Abeba, septembre 2015, p. 150.

<sup>10</sup> OCDE, (2005), *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement*, Éditions OCDE, Paris, p. 9.

<sup>11</sup> Idem, p. 12.

<sup>12</sup> Résolution A/RES/67/226 adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 21 décembre 2012

<sup>13</sup> Nations Unies, Résolution A/RES/70/1\* adoptée par l'Assemblée générale le 25 septembre 2015. *Transformer notre monde. Programme de développement durable à l'horizon 2030*, page 13

<sup>14</sup> Conférence internationale sur l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques tenue Rabat du 5 au 6 octobre 2015. Elle fût organisée par l'Observatoire national de développement humain (ONDH-Maroc), le Centre de recherche et d'études sociales (CRES-Tunisie) et le Conseil national de l'évaluation des politiques de développement social (CONEVAL- Mexique) avec l'appui du Système des Nations Unies au Maroc

<sup>15</sup> Global evaluation agenda 2016-2020, developed by a global, multi-stakeholder consultative process - Evalpartners, January 2016.

## I. CADRE THEORIQUE DE L'ANALYSE DE L'INSTITUTIONNALISATION DE L'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES, DES PROGRAMMES ET DES PROJETS DE DEVELOPPEMENT

L'analyse de l'évolution du processus d'institutionnalisation des politiques publiques renvoie aux notions *évaluation, politique publique et institutionnalisation* qui sont polysémiques. Ce travail n'a pas l'ambition de s'appesantir sur les controverses théoriques suscitées par ces notions. Il fait néanmoins recours à quelques définitions pour guider l'analyse.

À propos de la notion Évaluation, étymologiquement, il vient de l'ancien français « *esvaluer* » qui veut dire « *déterminer la valeur, le prix de quelque chose* ». L'OCDE et le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (UNEG) s'accordent sur la définition suivante : « *Une évaluation a pour objet d'apprécier, de manière aussi systématique et impartiale que possible, une activité, un projet, un programme, une stratégie, une politique, un sujet, un thème, un secteur, un domaine opérationnel ou une performance institutionnelle. Elle permet d'analyser le niveau de réussite, à la fois en termes de résultats escomptés et inattendus, en examinant la chaîne des résultats, les processus, les facteurs contextuels et le lien de causalité. Elle s'appuie pour cela sur des critères tels que la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité. Une évaluation doit fournir, à partir d'éléments démontrables, des renseignements crédibles et utiles, qui permettent d'intégrer en temps voulu les conclusions, recommandations et enseignements dans le processus décisionnel des organisations et des parties prenantes* »<sup>16</sup>.

Selon Bernard Perret « *L'évaluation est une pratique professionnelle exercée par un corps de professionnels spécialisés se reconnaissant dans un ensemble de valeurs éthiques et de règles méthodologiques... Cette conception hybride de la professionnalité de l'évaluation se reflète dans les standards professionnels élaborés par les associations d'évaluateurs. Ceux-ci comportent souvent une double dimension de principes déontologiques s'appliquant à la pratique des évaluateurs et de standards de qualité méthodologique pour les évaluations* »<sup>17</sup>.

L'évaluation n'est pas un simple exercice technique dont l'objet est de mesurer les résultats d'un programme, d'un projet ou d'une politique. « *L'évaluation suppose la construction d'un jugement*

*scientifiquement valide et socialement légitime. Celui-ci découle d'un processus rationnel par lequel on apprécie ce que vaut la réalité. Le jugement dépasse le simple énoncé des arguments ... Il doit se baser sur des éléments de preuves ou des évidences qui ont été construits rationnellement. La construction du jugement est donc au centre de la connaissance évaluative* »<sup>18</sup>.

S'agissant de la notion de politique publique, elle admet plusieurs définitions qui montrent sa complexité. Grawitz, M., Leca, J., et Thoenig, J-C (1985) considèrent « *les politiques publiques comme étant « les interventions d'une autorité investie de puissance publique et de légitimité gouvernementale sur un domaine spécifique de la société ou du territoire* »<sup>19</sup>. Mény, Y. et Thoenig (1989)<sup>20</sup> définissent la politique publique comme « *Un programme d'action gouvernementale dans un secteur de société ou un espace donné* ». Selon eux, elle se caractérise par cinq éléments essentiels : (i) *Une politique est constituée d'un ensemble de mesures concrètes qui forment la « substance »* ; (ii) *Une politique comprend des décisions de nature plus ou moins autoritaire ...* ; (iii) *Une politique s'inscrit dans un cadre général d'action ce qui la distingue de simples mesures isolées ...* ; (iv) *Une politique a un public (ou plutôt des publics) dont la situation est affectée par elle... ; (v) une politique définit obligatoirement des buts ou des objectifs à atteindre ...*<sup>21</sup>

À la lumière des définitions des notions d'évaluation et de politique publique, on peut affirmer que l'évaluation des politiques publiques consiste à apprécier ses effets ou les changements transformationnels induits sur la société, un groupe d'individus, une communauté, etc. à un moment donné. Précisément, « *elle a pour objet d'apprécier la valeur ajoutée sociétale d'une politique publique en se basant sur des critères objectifs et des données probantes. La notion de valeur ajoutée sociétale ne doit pas être confondue à la notion de valeur ajoutée créée par une ou des entreprises qui est appréhendée à travers l'excédent brut d'exploitation. La valeur ajoutée sociétale s'exprime en termes de services rendus à la collectivité et aux citoyens par la politique publique* »<sup>22</sup>.

Perret, B., soutient que « *L'évaluation n'a pas pour seul objectif de mesurer les coûts et les effets des politiques, elle vise aussi à éclairer les enjeux et les mécanismes afin de permettre à tous, de l'élu au simple citoyen d'en devenir des acteurs informés et responsables. En tant qu'outil essentiel pour la mesure des performances, la transparence et la reddition des comptes, l'évaluation est un levier pour l'amélioration de la gouvernance des*

<sup>16</sup> Normes et règles d'évaluation, Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (UNEG), 2016, p. 10

Voir aussi le glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats publié par le Comité d'aide au développement (CAD) publié en 2002, p. 21.

<sup>17</sup> PERRET, Bernard, (2008), *L'évaluation des politiques publiques*, Paris, La Découverte, p. 104 ; p.106.

<sup>18</sup> THIEBAUT, G-C, BROUSSELLE, A, CONTANDRIOPOULOS, A-P, CHAMPAGNE F. et HARTZ, Z. (2011), *L'évaluation : Concepts et méthodes*, Montréal, Les Presses de l'université de Montréal, Québec, pp. 12-16

<sup>19</sup> GRAWITZ, Madeleine., LECA, Jean, et THOENIG, Jean-Claude cité par Cyrille NYECK dans « *Dictionnaire d'administration publique* », 2014

<sup>20</sup> MÉNY, Yves et THOENIG, Jean-Claude, (1989), *Politiques publiques*, Paris, Puf, 1989, cité par MULLER, Pierre, (2015), *Les politiques publiques*, Paris, PUF, Que sais-je ?, p. 20.

<sup>21</sup> MULLER, Pierre, (2015), op cit., p. 20.

<sup>22</sup> BASLÉ, Maurice, JOSSELINE, Jean-Michel, (2019), *Évaluations des politiques publiques – Guide pratique et citoyen*, Paris, Ellipses, 2019, p. 11.

*organisations publiques et la promotion de la démocratie* ». A ce propos, on peut admettre avec Bruno Pouezat que « *son institutionnalisation et sa place dans le fonctionnement du pouvoir sont déterminants pour les progrès de la démocratie et sont au cœur du développement humain* »<sup>23</sup>.

Au cours des travaux de la conférence internationale sur l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques, tous les participants étaient unanimes sur la nécessité et l'urgence de l'accélération du processus d'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques dans les pays du Sud afin de créer les conditions propices à la réalisation de l'agenda 2030. Mais, la notion d'institutionnalisation et les stratégies opérationnelles pour sa mise en œuvre avaient fait l'objet d'intenses discussions. De ce fait, il paraît utile de circonscrire cette notion. Le dictionnaire Le Robert de poche (2014) définit l'institutionnalisation comme *une action ou un processus qui consiste à institutionnaliser c'est-à-dire à donner à quelque chose le caractère d'institution stable ou officielle. Et l'institution est la chose instituée. Les institutions désignent des organisations sociales établies par la loi ou la coutume ou une pratique solidement établie.*<sup>24</sup>. Cette première appréhension suppose que l'intelligibilité de la notion d'institutionnalisation requiert une élucidation de la notion d'institution. En droit, en sociologie et en économie, la notion d'institution ne cesse d'alimenter de controverses théoriques et d'importants travaux de recherche.

Le concept institution est récurrent dans les discours des juristes dont les travaux de recherche accordent une place centrale à l'analyse des institutions. La théorie de l'institution de Maurice Hauriou a été indiscutablement un tournant décisif dans la conceptualisation de l'institution dans la théorie du droit. Elle appréhende « une institution comme une idée d'œuvre ou d'entreprise qui se réalise et dure juridiquement dans un milieu social. Pour la réalisation de cette idée, un pouvoir s'organise qui lui procure des organes ; d'autre part entre les membres du groupe social intéressés à réaliser l'idée, il se produit des manifestations de communion dirigées par les organes du pouvoir et réglées par les procédures »<sup>25</sup>. Bien qu'étant complexe, cette définition dégage les trois éléments constitutifs de l'institution à savoir : *L'idée d'œuvre, le pouvoir de gouvernement organisé et les manifestations de communion*. Hauriou distingue deux types d'institutions : *Les institutions-personnes ou corps et les institutions-choses*. À titre d'exemple, le Parlement peut être considéré comme une institution-personne ou corps et le droit de

propriété une institution-chose. De nombreux juristes ont recours à cette définition du concept institution et à la typologie des institutions proposée dans la théorie de l'institution de Hauriou. Rachid Chriqi affirme qu'en droit, *l'institutionnalisation peut être appréhendée comme un processus par lequel le pouvoir est dissocié des individus qui l'exercent et incorporé dans l'institution étatique*.<sup>26</sup>

En sociologie, l'institution est considérée comme une notion fondatrice. Emile Durkheim affirme que la sociologie est la science des institutions, de leur genèse et leur fonctionnement. Selon lui, on peut désigner comme « *institution, toutes les croyances et tous les modes de conduite institués par la collectivité* ». Pour sa part, Mauss désigne « l'institution comme l'ensemble des actes et des idées tout institué que les individus trouvent devant eux et qui s'imposent plus ou moins à eux »<sup>27</sup>. Dans ce registre, l'institutionnalisation peut être définie comme un processus de formalisation, de pérennisation et d'acceptation d'un système de valeurs, de normes, de relations sociales, etc. au sein d'une société, d'une communauté, etc.

En économie, à l'instar de la sociologie, les courants institutionnalistes, qui ont dominé les débats économiques à la fin du XIXème et au cours des trois premières décennies du XXème siècle, ont accordé une place centrale à la notion d'institution dans l'analyse économique. Gustav Von Schmoller, une des figures majeures de l'institutionnalisme, entend par « *institution un ensemble d'habitudes et de règles de la morale, de la coutume et du droit, qui ont un but commun, qui tiennent entre elles, qui constituent un système* ». Dans le même courant d'idées, Thorstein Bunde Veblen définit « l'institution comme une manière de penser ou d'agir assez fréquente et permanente, qui est incorporée dans les habitudes d'un groupe ou les coutumes d'un peuple »<sup>28</sup>. John Roger Commons entend par institution « l'action collective qui contrôle l'action individuelle ou plus précisément, l'action collective qui restreint, libère et étend l'action individuelle »<sup>29</sup>.

Après une longue éclipse, l'approche institutionnaliste a connu un regain d'intérêt avec la Nouvelle économie institutionnelle (NEI) dont la figure emblématique est Douglas C. North. Pour ce dernier, « les institutions sont des contraintes établies par les hommes qui structurent les interactions humaines ... Ce sont les règles du jeu d'une société, ou de manière plus formelle, les contraintes qu'elle s'impose et qui modèlent les interactions humaines ...Elles se composent des contraintes formelles (règles, lois, constitutions et

<sup>23</sup> POUEZAT, Bruno, Propos extrait du discours prononcé lors de la cérémonie d'ouverture de la conférence internationale sur les méthodes de mesure de développement humain et les approches d'évaluation axées sur l'équité en faveur des nouvelles générations, Bulletin d'information de l'Observatoire de développement humain, N° 3, premier semestre 2014, p. 2.

<sup>24</sup> Dictionnaire Le Robert - Sojer

<sup>25</sup> MILLARD, Éric, (1995), « Hauriou et la théorie de l'institution », Droit et Société, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Lextenso éditions/L.G.D.J., 1995, pp.381-412.

- Cf également : SCHMITZ, Julia, (2013), *La théorie de l'institution du doyen Maurice Hauriou*, Préface de Jean-Arnod Mazères, Paris, L'Harmattan, 524 pages.

<sup>26</sup> CHRIQI, Rachid, « De la constitutionnalisation à l'institutionnalisation de l'évaluation au Maroc », Communication, Conférence internationale sur l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques,

<sup>27</sup> Emile Durkheim et Marcel Mauss cités par Eric Millard, op cit., p. 384.

<sup>28</sup> VEBLEN, Thorstein Bunde, cité par CHAVANCE, Bernard, (2007), *L'économie institutionnelle*, Paris, La découverte, page 24.

<sup>29</sup> John Roger COMMONS cité par Bernard Chavance, op cit., page 35.

des contraintes informelles (normes de comportement, conventions, codes de conduite auto-imposées) »<sup>30</sup>. Douglas North distingue donc les institutions formelles et les institutions informelles. À ce propos, Steve Pejovich, précise que « les institutions formelles sont souvent des règles écrites qui définissent en majorité le système politique (structure hiérarchique, les droits des individus, les pouvoirs prenant les décisions, les droits de propriété, les contrats ... » et « les institutions informelles ont pour spécificités d'être implicites et codifiées par l'expérience (croyances religieuses, valeurs traditionnelles, coutumes, éthiques) »<sup>31</sup>.

Ces deux types d'institutions n'évoluent pas au même rythme. Les institutions formelles peuvent être modifiées à court ou moyen terme. Cependant, la transformation des institutions formelles se déroule dans une période plus longue. D. C. North établit aussi une distinction entre *environnement institutionnel* et *arrangements institutionnels*. Selon Ménard qui interprète cette distinction, *l'environnement institutionnel renvoie aux règles du jeu, règles politiques, sociales, légales, qui délimitent et soutiennent l'activité transactionnelle des acteurs alors que les arrangements institutionnels se réfèrent aux modes d'utilisation de ces règles par les acteurs.*

Acemoglu, D. et Robinson, J. A. définissent « les institutions comme les règles qui conditionnent les incitations économiques des individus ainsi que les perspectives et les opportunités qui s'offrent à eux »<sup>32</sup>. Ils distinguent les *institutions inclusives des institutions extractives*. Précisément, « les institutions inclusives préservent les droits de propriété et le respect des contrats, et elles minimisent les restrictions à la liberté et à l'opportunité de créer et d'innover, ce qui stimule l'épargne, l'investissement, et le progrès technique donc la croissance à long terme d'un pays ». Au contraire, « les institutions extractives freinent et inhibent l'innovation car elles ne garantissent pas les droits de propriété, ou bien elles imposent des barrières à l'entrée qui protègent les intérêts acquis en même temps qu'elles empêchent l'éclosion de nouvelles idées ».

À la lumière de ces différentes définitions, on peut admettre avec Joseph Krenek-Massil que le concept d'institution est abordé sous les trois registres<sup>33</sup> ci-après :

*Les institutions sont appréhendées comme des règles, des normes de conduites et des contraintes instituées par une société, un groupe d'individus et qui s'imposent à eux.*

*Les institutions désignent des instruments de gouvernance. Elles établissent la structure de gouvernance d'une société et favorisent l'établissement des organisations comme les gouvernements, les agences d'État. Elles servent de cadre légal pour la définition de la structure de gestion et des relations contractuelles.*

*Les institutions sont les règles de jeu et les organisations sont les joueurs comme l'affirme Douglas C. North. Elles définissent l'environnement institutionnel qui encadre les arrangements institutionnels.*

En se référant à ces différentes définitions, on peut admettre avec S. Jacob que *l'institutionnalisation peut être comprise comme le processus par lequel les institutions sont créées ou modifiées*<sup>34</sup>. Elle se matérialise par la création, la modification et la suppression des dispositifs institutionnels<sup>35</sup>. Un dispositif institutionnel est composé d'organisations, de structures et de règles. En ce qui concerne l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques, ce processus se traduit donc par la création, la modification ou la suppression d'organisations, de structures et des règles qui contribuent au développement et à la pérennité de la pratique évaluative dans un espace donné. Dans son étude comparée des dispositifs institutionnels en Belgique, en France, en Suisse et aux Pays-Bas, S. Jacob utilise une approche méthodologique qui articule l'analyse institutionnelle et l'analyse organisationnelle afin de mieux appréhender les processus d'institutionnalisation dans ces pays.

S. Jacob signale que les dispositifs institutionnels sont caractérisés par *le cadre cognitif et les finalités de l'évaluation, la nature des composantes et l'environnement*. S'agissant des deux premiers attributs, le cadre cognitif et les finalités de l'évaluation, il distingue trois finalités : *la finalité de contrôle, la finalité managériale axée sur la mesure de la performance, et des effets, la finalité réflexive* qui privilégie la transmission d'informations sur la gestion publique à destination des décideurs, des acteurs de mise en œuvre ou d'un large public de citoyens attentifs à la conduite de l'action publique. En ce qui concerne la nature des composantes, il distingue les dispositifs institutionnels qui mettent l'accent sur l'organisationnel et ceux qui accordent plus d'importance aux procédures. Il identifie quatre idéaux-types de dispositifs institutionnels :

*le dispositif technocratique animé par une finalité de contrôle. Il est centré autour de quelques règles et organisations. Son degré*

<sup>30</sup> NORTH, Douglas C., (1991), "Institutions", *Journal of Economic Perspectives*, Volume 5, N° 1, Winter 1991, pp. 97-112. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.5.1.97>

<sup>31</sup> PEJOVICH Steve cité par KENECK-MASSIL, Joseph, (2016), « Institutions, théories du changement institutionnel et déterminant de la qualité des institutions : les enseignements de la littérature économique », - Working Paper 2016 -04, CNRS UMR 7235 - Université Paris Ouest La Défense, p. 7.

<sup>32</sup> ACEMOGLU, Daron & ROBINSON, James A., (2015), *La faillite des nations : Les origines de la puissance, de la prospérité et de la pauvreté*, Paris, Editions Markus Haller 2015 – pages 13,14

<sup>33</sup> KENECK-MASSIL, Joseph, (2016), *Institutions, théories du changement institutionnel et déterminant de la qualité des institutions : les enseignements de la littérature économique*, - Working paper 2016 -04 Université Paris Ouest

<sup>34</sup> JACOB, Steve., op. cit., 47.

<sup>35</sup> JACOB, Steve, op. cit., 107.

d'ouverture est faible. Il est dominé par des acteurs étatiques qui délivrent un savoir officiel.

*le dispositif corporatiste animé par une finalité managériale.* Son degré d'ouverture est faible. L'accès à ce dispositif est limité aux *représentants fiables* relativement stato-centrés qui y défendent leurs intérêts. Les éléments du dispositif reproduisent la différenciation existant au sein de l'État.

*le dispositif participatif est animé par une finalité de contrôle.* Son degré d'ouverture est large. Il associe de nouveaux acteurs issus de la société civile et des experts indépendants aux *représentants fiables*. Dans ce dispositif, l'État reconnaît le rôle croissant d'acteurs privés dans la conduite de l'action publique. Mais ceux-ci participent plus qu'ils n'orientent la conduite du dispositif.

*le dispositif libéral est animé par une finalité managériale.* Son degré d'ouverture est large. Ce dispositif associe des acteurs issus d'horizons différents qui influencent la conduite de l'évaluation.

L'analyse du cheminement de l'institutionnalisation de l'évaluation au Congo depuis 1980 ne se limite pas à une simple description de ce processus. Elle a permis de noter que l'institutionnalisation de l'évaluation a connu un tournant décisif au début des années 1980. Ensuite, elle s'est renforcée au cours des suivantes 2000 et 2010. Cependant, son impact sur la pratique évaluative dans le secteur public demeure faible. Ce constat suscite une question à laquelle ce travail apporte une réponse. *Pourquoi l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques a-t-elle un impact faible sur la pratique évaluative dans l'administration publique congolaise ?* Cet impact devait se traduire par l'efficacité des dispositifs institutionnels de suivi et d'évaluation mis en place depuis 1980, la routinisation, la systématisation et la régularité de la pratique du suivi et de l'évaluation des politiques publiques, des programmes et des projets dans le secteur public au Congo. Pour répondre à cette question, les hypothèses suivantes sont posées.

L'impact de l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques sur la pratique évaluative demeure faible à cause de :

la faible application des textes légaux et réglementaires qui régissent l'évaluation des politiques publiques, des programmes et des projets dans le secteur public ;

la forte influence du système politico-administratif ;

l'appréhension ambiguë ou confuse des finalités et des fonctions de l'évaluation par plusieurs décideurs publics et l'influence des représentations sociales ;

la dépendance au sentier du processus d'institutionnalisation ;

la faible participation citoyenne à l'évaluation et à son institutionnalisation dans le secteur public.

La vérification de ces hypothèses se fera en adoptant la démarche méthodologique de S. Jacob qui utilise les approches institutionnelle et organisationnelle pour analyser les processus d'institutionnalisation en Belgique, en France, en Suisse et au Pays-Bas. *L'approche institutionnelle met l'accent sur le rôle de l'État et des institutions dans la définition des politiques publiques. L'approche organisationnelle se concentre sur l'action des organisations et des individus pour comprendre le fonctionnement bureaucratique.*<sup>36</sup>

## II. ÉVOLUTION DE L'INSTITUTIONNALISATION DE L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES AU CONGO DE 1980 A NOS JOURS

Au Congo, l'évaluation figure sur l'agenda politique depuis les deux premières décennies de l'indépendance. Mais, l'institutionnalisation de l'évaluation a connu un tournant décisif au début de la décennie 1980. Depuis cette période, le processus d'institutionnalisation de l'évaluation a été marqué par la création, la modification et la suppression de différents dispositifs institutionnels de suivi et d'évaluation. En se plaçant dans une perspective chronologique, on distingue trois phases du processus d'institutionnalisation de l'évaluation caractérisés par des dispositifs institutionnels de suivi et d'évaluation spécifiques : de 1980 à 1999, de 2000 à 2010, de 2011 au début de la décennie 2020.

### 2.1. Institutionnalisation de l'évaluation de 1980 à 1999

Au cours de cette période, l'institutionnalisation de l'évaluation a été entreprise dans un contexte politique marqué par la dégradation de la situation économique caractérisée par une profonde récession avec une nette régression des principaux indicateurs de la croissance économique. « Les autorités congolaises qui avaient opté pour la rupture avec la division internationale capitaliste du travail et la construction d'une économie autocentrée et autodynamique avaient fini par se soumettre aux exigences du FMI, précisément au moment où s'exécutait le plan quinquennal 1982-1986 qui était censé incarner l'option choisie. Le pays avait signé le programme d'ajustement structurel en 1985. »<sup>37</sup> C'est dans ce contexte que fut promulguée la loi N° 28/82/ du 7/7/1982 portant organisation des plans et programmes. Cette loi stipule en son article 1 que « Le processus de planification nationale est complété par un dispositif permanent de pilotage, de contrôle et d'évaluation de l'exécution du plan ». Elle précise que *l'évaluation du plan comprend l'ensemble des procédures d'évaluation qualitatives et quantitatives des résultats*

<sup>36</sup> JACOB, Steve, op cit., p. 29.

<sup>37</sup> DIATA, Hervé, (1989), « Ajustement structurel au Congo », *Tiers-Monde*, Tome 30, n° 117, 1989, p. 188.

du plan et des procédures de prévisions nécessaires pour exercer des arbitrages en cours du plan, orienter les décisions économiques et sociales et préparer le plan suivant.

Cette loi avait institué une commission permanente d'évaluation du plan chargée d'assurer les arbitrages nécessaires et de rendre compte au gouvernement et aux instances politiques de la nation. L'article 14 de cette loi dispose que *Chaque année, le 15 avril, la Commission permanente d'évaluation du plan présente au Comité central, au Bureau politique et à l'Assemblée nationale populaire un rapport annuel d'évaluation du plan. Celui-ci comprendra un rapport synthèse de nature politique et différents rapports analytiques notamment le rapport de contrôle, les rapports sectoriels, les rapports régionaux, le rapport sur les perspectives économiques. Les rapports analytiques sont préparés par les directions et les services du ministère du plan.*

Il ressort de ces articles que cette loi avait mis en place un dispositif institutionnel d'évaluation composé du Comité central et du bureau politique du Parti congolais du travail (PCT), de l'Assemblée nationale populaire, de la commission permanente d'évaluation du plan et du Ministère du plan. En se référant aux idéaux-types identifiés plus haut, on peut affirmer que *le dispositif institutionnel mis en place par cette loi était simplement technocratique. Précisément, il poursuivait une finalité de contrôle. Son degré d'ouverture était faible.* En effet, même si la loi prenait en compte l'évaluation, elle mettait l'accent sur le contrôle. Son ouverture était limitée aux institutions de l'État. Elle n'accordait pas explicitement une place aux acteurs de la société civile et du secteur privé. Sous la contrainte du programme d'ajustement structurel, la pratique évaluative était restreinte. Elle était focalisée sur la production régulière des rapports de suivi et d'évaluation périodiques soumis au FMI. Il n'y avait pas un ancrage et un essaimage de la pratique évaluative dans le secteur public.

## 2.2. Institutionnalisation de l'évaluation de 2000-2010

Cette période était caractérisée par la reprise après les conflits armés de 1997. En octobre 2001, le gouvernement avait décidé de mettre en place le Comité national de lutte contre la pauvreté (CNLP) créée par décret n° 2001-532 du 31 octobre 2001<sup>38</sup>. En 2006, à la faveur de l'atteinte du point de décision de l'initiative PPT (Pays Pauvres Très endettés), en septembre 2002, le gouvernement avait pris la décision d'élaborer le Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) 2008-2010 qui était désormais *le cadre de référence de l'élaboration, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des politiques susceptibles de réduire efficacement la pauvreté d'ici 2015 conformément aux*

*Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)*<sup>39</sup>. L'élaboration du DSRP 2008-2010 avait mobilisé tous les acteurs nationaux. La conduite de ce processus était coordonnée par le CNLP. Le DSRP fût adopté en mars 2008, et validé par les institutions de Bretton Woods en novembre et décembre 2008.

Le DSRP 2008-2010 avait institué *un cadre de suivi et évaluation structuré en deux composantes couvrant le suivi des actions de la stratégie au moyen des indicateurs appropriés, le suivi des ressources allouées à cet effet et l'évaluation de l'impact de la SRP sur les populations concernées*.<sup>40</sup> Ce dispositif institutionnel de suivi et évaluation était structuré à trois niveaux<sup>41</sup> :

*au niveau central, le CNLP coordonne la collecte, la compilation, l'analyse et la diffusion des informations relatives à la stratégie. Le Centre national de la statistique et des études économiques (CNSEE) est responsable du suivi statistique. La Direction générale du plan et du développement (DGPD) est chargée du suivi de l'exécution. Le Secrétariat technique permanent (STP) rédige et diffuse le rapport d'avancement de la SRP ;*

*au niveau intermédiaire, les Directeurs des études et de la planification (DEP) des ministères, les Directions départementales de la statistique (DDS) et du plan (DDP) font l'analyse des données pour renseigner les indicateurs et s'assurent de leur qualité interne. Ils transmettent les données au niveau central ;*

*au niveau périphérique, les points focaux sectoriels, les directions départementales assurent la collecte courante des données relatives à la stratégie et contrôlent leur qualité interne. Ils transmettent les données au niveau intermédiaire.*

Ce dispositif institutionnel de suivi et évaluation était participatif. Son degré d'ouverture était large parce qu'il faisait intervenir le gouvernement, la société civile, le secteur privé et les collectivités territoriales. La pratique évaluative était faible. En effet, l'étude diagnostique sur les capacités évaluatives au Congo réalisée avec l'appui technique et financier du Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA) et l'Agence intergouvernementale de la francophonie avait révélé qu'au cours des années 2000 à 2005, « sur 50 structures constituant l'échantillon de cette étude, seulement 10 % avaient affirmé réaliser systématiquement des évaluations, 30 % avaient déclaré qu'elles réalisaient souvent des évaluations, 6 % avaient déclaré qu'elles réalisaient rarement des évaluations et 54% avaient indiqué qu'elles ne réalisaient pas des évaluations »<sup>42</sup>.

<sup>38</sup> Le décret n° 2001-532 du 31 octobre 2001 portant création et attributions du Comité national de lutte contre la pauvreté (CNLP) fût modifié par le décret n° 2003-60 du 06 mai 2003

<sup>39</sup> Cf. Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) 2008 - 2010, Ministère du plan et l'aménagement du territoire, page 3

<sup>40</sup> Cf. Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) 2008-2010, page 108

<sup>41</sup> Cf. Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) 2008-2010, page 108

<sup>42</sup> Étude diagnostique sur les capacités évaluatives au Congo réalisée avec l'appui technique et financier du Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA) et l'Agence intergouvernementale de la francophonie, mars 2006, p.18

### 2.3. Institutionnalisation de l'évaluation de 2011 au début de la décennie 2020

À la lumière des leçons apprises du suivi et de l'évaluation du DSRP 2008-2010, dans le cadre de la mise en œuvre du Plan national de développement (PND) 2012-2016, le gouvernement avait mis en place un nouveau dispositif institutionnel de suivi de l'exécution et des performances des Programmes d'Actions Prioritaires (PAP) ainsi que l'évaluation de leurs impacts sur le développement économique et social du pays. Ce dispositif était composé du Comité de Suivi et Évaluation des Programmes et politiques Publics (CSEPPP), créé par décret n° 2011-107 du 12 février 2011, du Comité national pour la Croissance, l'Emploi et la Réduction de la Pauvreté (CNSSERP), des Comités Départementaux de Suivi de la Stratégie pour la Croissance, l'Emploi et la Réduction de la Pauvreté (CDSSCERP), de l'Institut national de la statistique et des Directions départementales. Le CSEPPP était désormais chargé de suivre et d'évaluer la mise en œuvre des politiques et des stratégies de développement national ». Précisément, ce comité avait la responsabilité de « suivre et évaluer la mise en œuvre des politiques de développement national, mettre en place un système de suivi et évaluation des politiques publiques, entreprendre des études et enquêtes visant à évaluer l'impact des politiques publiques mises en œuvre, rendre compte régulièrement au président de la république et publier les résultats des politiques publiques mises en œuvre, veiller à l'exécution des décisions de financement arrêtées par le comité de trésorerie.

Le CNSSERP devait assurer la supervision et le pilotage de l'ensemble des activités de suivi avec l'appui de la DGPD qui en était le Secrétariat technique permanent. Au niveau départemental, le CNSSERP était relayé par les CDSSCERP constitués par les directions départementales du plan, les directions et les services déconcentrés des autres ministères. L'INS faisait partie du dispositif. Les Partenaires techniques et financiers (PTF), les représentants des organisations de la société civile (OSC) et du secteur privé devaient participer aux réunions du CNSSERP et des CDSSCERP.

*Le dispositif institutionnel mis en place par le PND 2012-2016 était participatif avec une finalité de contrôle. En effet, ce dispositif avait accordé une place aux OSC et au secteur privé. Mais, la participation de ces acteurs était plutôt faible. L'influence de ce dispositif sur la promotion de la pratique évaluative était aussi faible. À ce propos, la revue du dispositif institutionnel de suivi du PND 2012-2016 avait révélé que ce dispositif institutionnel n'a pas été fonctionnel même si des revues annuelles de la mise en œuvre du PND 2012-2016 ont été organisées par le ministère du plan.*

*Les activités de suivi et évaluation ont été réalisées de façon éparse sans une coordination nationale effective incluant tous les groupes d'acteurs de développement.<sup>43</sup>*

En tenant compte des conclusions et des recommandations de cette revue, le PND 2018-2022 a mis en place un dispositif de suivi et évaluation composé d'un Conseil national d'évaluation comprenant les principales structures suivantes : Le comité de pilotage (COPIL), la coordination technique (CT), le Secrétariat technique permanent (STP), les directions des études et de planification (DEP) et la coordination départementale (CD)<sup>44</sup>. Mais, ce dispositif ne fait pas clairement référence à la place de société civile et du secteur privé. *Le COPIL est la plus haute instance du dispositif d'évaluation du PND 2018-2022. Il est chargé de donner des orientations stratégiques pour la coordination de la mise en œuvre de l'évaluation. La CT est chargée d'assurer le fonctionnement du mécanisme d'évaluation, l'effectivité de la réalisation des activités de suivi administratif et technique, et la disponibilité des résultats attendus en vue d'animer le CNE. Le STP est la cheville ouvrière du dispositif. Il a pour mission principale de coordonner les activités techniques d'évaluation des performances de la mise en œuvre du PND 2018-2022 et d'assurer la coordination technique. Les DEP sont les points focaux du dispositif de suivi au sein des ministères. La CD a entre autres missions d'assurer la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des plans départementaux de développement.*

*Le dispositif institutionnel de suivi et évaluation mis en place par le PND 2018-2022 était corporatiste avec une finalité managériale et un faible degré d'ouverture. L'évaluation finale du PND 2018-2022 réalisée récemment sous la coordination du ministre du plan a montré que ce dispositif de suivi et évaluation n'a pas été opérationnalisé.*

En 2017, dans le cadre de la mise en œuvre de la directive N° 01/11-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative aux lois des finances au sein de la CEMAC, le Congo a promulgué la loi organique N° 36 - 2017 du 3 octobre 2017 relative aux lois des finances qui confère à la Cour des comptes et de discipline budgétaire une mission importante en matière d'évaluation de la performance des politiques et des administrations publiques. A ce propos, l'article 86 (Alinéa 5) dispose que la Cour des comptes et de discipline budgétaire a entre autres missions, la responsabilité de « évaluer l'économie, l'efficacité et l'efficience de l'emploi des fonds publics au regard des objectifs fixés, des moyens utilisés et des résultats obtenus par les programmes ainsi que la pertinence et la fiabilité des méthodes, indicateurs et données permettant de mesurer la performance des politiques et des administrations publiques »<sup>45</sup>.

Sur cet élan, en 2019, le Congo s'est doté de la loi N° 31-2019 du 10 octobre 2019 d'orientation de la performance de l'action

<sup>43</sup> Plan national de développement 2018-2022, Document Cadre de suivi et évaluation, p. 11.

<sup>44</sup> Cf. Plan national de développement (PND) 2018 - 2022 - Annexe opérationnelle 3 - Document cadre de suivi et évaluation, pages 24 - 27

<sup>45</sup> Cf. Loi organique N° 36-2017 du 3 octobre 2017 relative aux lois de finances - Ministère des finances et du budget - Edition 2017 - Page 35

publique qui met en exergue le rôle crucial du suivi et de l'évaluation dans la promotion de l'efficacité, l'efficience, la redevabilité et la transparence de la gestion des affaires publiques. L'article 2 de ladite loi stipule *qu'aux fins d'instaurer la performance de l'action publique, l'État se doit d'assurer le suivi et l'évaluation en vue de l'obtention des effets et impacts des politiques, programmes et projets publics; concevoir les outils de suivi et d'évaluation de la performance de l'action publique.* La loi s'adosse sur la séparation des pouvoirs établie par la constitution pour définir les responsabilités des différentes parties prenantes à l'évaluation de l'action publique. En effet, l'article 5 stipule « *Est placée sous la responsabilité du Directeur de cabinet du Chef de l'État, l'évaluation de la performance de l'action des administrations placées sous son autorité.* L'article 6 dispose que « *Est placée sous la responsabilité du Premier ministre, chef du Gouvernement, l'évaluation de la performance de l'action du gouvernement, des institutions et organismes placés sous son autorité* ». L'article 7 stipule : *Est placée sous la responsabilité de leur président ou de leur premier responsable respectif, l'évaluation de la performance de l'action publique des institutions ci-après : le Sénat, l'Assemblée nationale, les juridictions nationales, les collectivités locales et les autres institutions constitutionnelles.* Enfin l'article 9 dispose que *Les rapports relatifs à l'évaluation de la performance de l'action publique sont destinés chacun en ce qui le concerne, aux présidents des institutions constitutionnelles et au Premier Ministre.*

La loi N° 31-2019 du 10 octobre 2019 d'orientation de la performance de l'action publique a opté pour **un dispositif corporatif dont la finalité est managériale, le degré d'ouverture est faible**. Il convient de signaler que l'application de cette loi n'est pas encore effective en raison de l'absence des textes d'application.

En 2021, l'institutionnalisation du suivi et de l'évaluation des politiques publiques, des programmes et des projets de développement a été renforcée par la nomination par décret N° 2021-304 du 25 mai 2021 du *représentant personnel du Président de la république, avec rang et prérogatives de ministre d'État, chargé du suivi et de l'évaluation des plans et programmes.* Il a été également créé la Task-Force des politiques économiques et sociales par décret N° 2021-347 du 6 juillet 2021. Cette structure est placée sous l'autorité *du représentant personnel du Président de la république chargé du suivi et de l'évaluation des plans et programmes.* L'article 2 du décret N° 2021-347 du 6 juillet 2021 (Alinéa 4) stipule que la Task-Force a la responsabilité de « *faire périodiquement le point de l'exécution du plan national de développement (PND), des politiques et programmes économiques afin de proposer, le cas échéant, des mesures correctives* ».

Au cours de la même année, en tenant compte des faiblesses, des conclusions et des leçons apprises de l'évaluation finale du PND 2018 - 2022, le PND 2022 - 2026<sup>46</sup> a proposé un nouveau dispositif institutionnel de suivi et évaluation composé des structures suivantes :

- *Le Comité de pilotage (COPIL)* qui est entre autres chargé d'approuver le rapport annuel de performance de suivi de la mise en œuvre du PND et de le transmettre au Parlement pour adoption ...;
- *La Task-Force* des politiques économiques et sociales chargé de suggérer des orientations au COPIL pour la coordination de la mise en œuvre de l'évaluation, d'analyser le rapport annuel de performance de suivi de la mise en œuvre du PND et de le transmettre au Premier ministre et au président de la république ... ;
- *La Coordination technique (CT)* qui a la mission d'assurer la mise en œuvre du mécanisme de l'évaluation du PND et de l'opérationnalisation du cadre institutionnel prévu ... ;
- *Le Secrétariat technique permanent (STP)* chargé de coordonner les activités techniques de suivi et évaluation des performances de la mise en œuvre du PND 2022-2026, d'assurer l'organisation technique et matérielle des revues annuelles, des évaluations à mi-parcours, finales et d'impact ex-post des performances de l'exécution du PND 2022-2026 ... ;
- *Les cellules opérationnelles* chargées de transmettre au STP les informations sur la mise en œuvre du PND 2022 - 2026 au niveau sectoriel ...;
- *Les antennes départementales* chargées de coordonner la réalisation du suivi et de l'évaluation des performances de la mise en œuvre du PND 2022 - 2026 au niveau départemental ... ;
- *Les organes consultatifs composés des OSC, des PTF, du secteur privé* soutiennent la stratégie de suivi et évaluation en fournissant une assistance technique et financière pour son maintien et son opérationnalisation. Ils participent à la mise en œuvre des activités de suivi et évaluation et contribuent au renforcement des capacités et l'utilisation des produits de suivi et évaluation.

Le PND 2022-2026 a le mérite d'avoir renoué avec *le dispositif institutionnel de suivi et évaluation participatif qui a une finalité de contrôle et un degré d'ouverture large.* Ce dispositif accorde également une place importante au renforcement du système statistique pour améliorer la production des données.

<sup>46</sup> Cf. Plan national de développement (PND) 2022 - 2026 : Une économie forte, diversifiée et résiliente pour une croissance inclusive et un développement durable irréversible - Cadre stratégique de développement - Document principal - Dispositif de suivi et évaluation - Pages 107 - 111

Enfin, il convient de signaler que le programme d'actions du gouvernement<sup>47</sup> met également l'accent sur l'importance et le rôle crucial du suivi et de l'évaluation pour garantir la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la transparence de l'action gouvernementale, et pour permettre au gouvernement d'assumer sa redevabilité vis-à-vis des citoyennes et des citoyens congolais. On peut lire dans ce programme que « *Le suivi et l'évaluation réguliers de l'action gouvernementale qui seront la clé de voute (du) programme impliqueront tous les acteurs à toutes les étapes de l'exécution, y compris ceux de la Société civile ... Le suivi et l'évaluation nous accompagneront tout au long de notre action. Une cellule d'analyses des indicateurs de développement sera mise en place, pour renseigner régulièrement sur les performances de notre gouvernance* ».

En définitive, au Congo, l'institutionnalisation de l'évaluation a connu des avancées notables. Mais, les différents dispositifs institutionnels de suivi et évaluation mis en place de 1980 à ce jour n'ont pas été très opérationnels et efficaces. En effet, au Congo, la pratique évaluative est caractérisée par une absence d'une politique nationale d'évaluation qui est un outil utile pour assurer sa promotion. La production des rapports d'évaluation par les ministères et d'autres institutions publiques est très faible parce que l'application des textes légaux et réglementaires régissant l'évaluation des politiques publiques, des programmes et projets de développement n'est pas effective. La redevabilité des ministères en matière d'évaluation des politiques publiques, des programmes et des projets de développement financés par l'État est frileuse. La part du budget de l'État allouée au suivi et à l'évaluation des politiques publiques, des programmes et des projets de développement est très faible ou nulle dans la plupart des ministères. On note aussi une faible territorialisation de l'évaluation des politiques publiques. La pratique évaluative reste dominée par les évaluations des programmes et projets exécutés avec l'appui technique et financier des PTF.

L'insuffisance ou la rareté des données statistiques demeure un obstacle pour le suivi et l'évaluation des politiques publiques, des programmes et des projets de développement. L'accès, l'utilisation et la gestion des connaissances générées par les évaluations pour la prise de décisions, l'apprentissage collectif et l'élaboration de nouvelles politiques requièrent une amélioration significative dans la plupart des ministères. Le débat citoyen est très peu alimenté par les résultats, les conclusions et les leçons apprises des évaluations des politiques publiques, des programmes et projets de développement. La participation citoyenne est également faible en raison de la prédominance de l'approche technocratique de l'évaluation qui pénalise la promotion de l'évaluation participative. En somme, l'institutionnalisation de l'évaluation devait servir de ressort pour la promotion de la pratique évaluative. Une telle perspective justifie

la nécessité de l'élucidation des facteurs explicatifs du faible impact de l'institutionnalisation sur la pratique évaluative.

### III. FACTEURS EXPLICATIFS DU FAIBLE IMPACT DE L'INSTITUTIONNALISATION DE L'ÉVALUATION SUR LA PRATIQUE ÉVALUATIVE ET PISTES DE SOLUTIONS

#### 3.1. Facteurs explicatifs de la faiblesse de la pratique évaluative

Les hypothèses suivantes expliquent cette situation : la faible application des textes légaux et réglementaires qui régissent l'évaluation des politiques publiques, des programmes et projets dans le secteur public ; la forte influence du système politico-administratif ; la dépendance au sentier du processus d'institutionnalisation ; l'appréhension ambiguë ou confuse des finalités et des fonctions de l'évaluation par plusieurs décideurs publics ; la faible participation citoyenne à l'évaluation et à son institutionnalisation dans le secteur public.

##### *a. La faible application des textes légaux et réglementaires régissant l'évaluation des politiques publiques, des programmes et projets dans le secteur public*

La faible application des textes légaux et réglementaires est un mal qui ronge la société congolaise, particulièrement l'administration publique, depuis plusieurs décennies. L'incivisme, l'impunité, la corruption, la méconnaissance des lois, la faible conscience citoyenne, l'absence de redevabilité dans l'administration publique et la prégnance de la « social famille » exercent de fortes pesanteurs sur l'application des lois. L'État a ainsi perdu la confiance des citoyens et son autorité parce qu'incapable de faire appliquer les lois.

Ce terreau sociétal n'est pas propice à l'application effective des textes légaux et réglementaires relatifs à l'évaluation des politiques publiques. A ce propos, il faut reconnaître avec P. Duran que « *le développement de l'évaluation est tributaire du type d'État dans lequel il se produit et de la nature des élites susceptibles de la porter, comme des éléments plus culturels à travers lesquels la chose publique trouve sa définition et sa justification* »<sup>48</sup>.

La restauration de l'autorité de l'État et l'engagement des décideurs politiques et des gestionnaires publics sont déterminants pour systématiser la pratique évaluative dans l'administration publique. Mais, elle requiert aussi l'engagement des autres acteurs notamment la société civile et le secteur privé.

<sup>47</sup> Programme d'actions gouvernemental présenté le 21 juin 2021 par le Premier Ministre, Chef du Gouvernement au Parlement réuni en congrès

<sup>48</sup> Duran, P "Les ambiguïtés politiques de l'évaluation" cité par Steve, J, op cité p. 16

#### *b. La forte influence du système politico-administratif*

La pratique évaluative est fortement influencée par le système politico-administratif. La nature du terreau institutionnel est importante pour impulser la pratique évaluative. Comme l'affirment Jody Zall Kusek et Ray C. Rist « *Les systèmes de suivi et évaluation axés sur les résultats sont une composante essentielle de la structure de gouvernance et sont donc fondamentalement liés au système politique et à celui du pouvoir au sein du Gouvernement. Ces systèmes fournissent une information critique et donnent aux décideurs les moyens de prendre des décisions en connaissance de cause.* »<sup>49</sup>. Le système politico-administratif du Congo est miné par les antivaleurs notamment la corruption, l'absence de la méritocratie, la faible conscience professionnelle de la majorité des fonctionnaires, etc. Ces antivaleurs sont aux antipodes des principes de transparence, de redevabilité ou de reddition des comptes, de responsabilité, d'efficacité, d'efficience, d'équité, etc. qui sont au fondement de l'évaluation. Dans un tel contexte, le développement de la pratique évaluative est difficilement réalisable. Mais, elle est possible. La réforme de l'état est absolument essentielle pour créer un terreau institutionnel favorable au développement de la pratique évaluative.

#### *c. La dépendance au sentier du processus d'institutionnalisation*

La dépendance au sentier est l'effet de persister dans des choix adoptés, même si d'autres solutions meilleures existent, car il est difficile d'en changer. Elle désigne un phénomène d'inertie au niveau des prises de décision. Les décideurs publics sont influencés par les décisions qui ont été prises par le passé, de telle manière que le changement radical est soit impossible, soit prend plus de temps que prévu.<sup>50</sup> L'analyse de l'évolution du processus d'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques au Congo a montré la forte emprise de l'État sur la création des dispositifs institutionnels de suivi et évaluation. La société civile et le secteur privé ainsi que les établissements d'enseignement supérieur et de la recherche, qui sont des acteurs importants, jouent un rôle marginal dans le processus d'institutionnalisation. Il en est de même du Parlement. Or, la création de ces dispositifs institutionnels doit être le résultat d'un processus participatif et inclusif afin d'emporter l'adhésion de tous les acteurs impliqués dans l'action publique.

#### *d. L'appréhension ambiguë ou confuse des finalités et des fonctions de l'évaluation et l'influence des représentations sociales*

L'évaluation joue un rôle clé dans le renforcement de la gouvernance ; elle est désormais unanimement reconnue par la majorité des décideurs politiques, les acteurs de la société civile et du secteur privé ainsi que par les chercheurs et les praticiens du développement. Mais, les finalités et les fonctions de l'évaluation sont souvent confondues à celles du contrôle notamment du contrôle de gestion, de l'audit, de l'inspection, etc. L'évaluation fait généralement penser à un jugement ou à une appréciation qui justifierait une sanction punitive. Celle-ci découlerait de la révélation des contreperformances ou des comportements non conformes aux procédures ou aux règles en vigueur. D'aucuns redoutent la transparence, la responsabilité et la redevabilité que promeut l'évaluation.

Cette ambiguïté ou cette confusion expliquent dans une certaine mesure les résistances ou la méfiance exprimée par certains décideurs et gestionnaires publics qui freinent le développement de la pratique évaluative dans l'administration publique. Les fonctions essentielles de l'évaluation en tant qu'outil d'aide à la décision, d'activité d'apprentissage individuelle et collective et génératrice de connaissances utiles échappent souvent à plusieurs décideurs et gestionnaires publics dont le leadership et l'engagement sont indispensables pour promouvoir la pratique évaluative.

En outre, au Congo, les représentations sociales exercent sans doute une influence sur la pratique évaluative.

S'interroger sur les représentations sociales des congolais sur la pratique évaluative notamment sur l'évaluation des politiques publiques, des programmes et des projets de développement, c'est chercher à comprendre comment cette pratique est interprétée et vécue par les concernés particulièrement par le personnel de l'administration publique confronté à cette pratique. En effet, selon D. Jodelet, « *La représentation est une forme de connaissance socialement élaborée et partagée ayant une visée pratique et concourante à la construction d'une réalité commune à un ensemble social. Elle n'est pas le simple reflet de la réalité, mais fonctionne comme un système d'interprétation de la réalité qui organise les rapports entre les individus et leur environnement et oriente leurs pratiques* »<sup>51</sup>. Michèle Jouet Le Pors signale que les représentations assurent les différentes fonctions suivantes : « **La fonction de code commun** : les représentations dotent les acteurs sociaux, d'un savoir qui est commun, donc partagé, ce qui facilite la communication. Cette fonction de communication va permettre de comprendre et d'expliquer la réalité. **La fonction d'orientation des conduites** : elles guident les comportements et

<sup>49</sup> KUSEK, Jody Zall Kusek et RIST Ray C., (2006), *Vers une culture du résultat : Dix étapes pour mettre en place un système de suivi et évaluation axés sur les résultats*, Montréal, Les Editions Saint Martin, p. 19.

<sup>50</sup> BEZES, Philippe, (2009), *Réinventer l'État : Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Paris, PUF,

<sup>51</sup> JODELET, Denise, (dir.), (1997), *Les représentations sociales*, Paris, PUF, p. 36.

les pratiques. **La fonction de justification** : elles permettent à posteriori, de justifier les prises de position et les attitudes. **La fonction identitaire** : elles permettent de définir l'identité d'un groupe professionnel ou social »<sup>52</sup>.

Au Congo, l'évaluation est généralement perçue comme un processus de contrôle ou de vérification devant nécessairement aboutir à une gratification ou à une sanction. L'école continue d'exercer une forte influence dans la construction de cette représentation ; c'est une des causes des résistances et des réticences suscitées par le processus, notamment dans l'administration publique. Précisément, à l'école, l'évaluation de l'acquisition des connaissances est avant tout vécue par les élèves comme un contrôle donnant lieu à des sanctions. Cette interprétation justifie les prises de position et les attitudes des élèves vis-à-vis de l'évaluation.

#### e. La faible participation citoyenne à l'évaluation et à son institutionnalisation dans le secteur public

Au Congo, la participation citoyenne à l'institutionnalisation de l'évaluation est encore faible. L'analyse des lois réalisée supra a révélé que la société civile et le secteur privé ne sont pas systématiquement pris en compte dans ces textes qui ont jusqu'ici privilégié la mise en place des dispositifs institutionnels d'évaluation corporatistes. Toutefois, elle est souvent consultée ou associée aux consultations organisées par l'administration publique pour examiner et valider des textes ou des évaluations des politiques, de programmes et de projets.

Du point de vue de sa participation, la société civile joue un rôle marginal dans le processus d'institutionnalisation de l'évaluation même si le PND 2022-2026 a renoué avec le dispositif institutionnel de suivi et évaluation participatif. Cette évolution devrait promouvoir la participation citoyenne au suivi et à l'évaluation des politiques publiques, des programmes et des projets de développement.

Quant aux PTF, ils jouent un rôle important dans la promotion de la participation citoyenne à l'évaluation. La société civile et le secteur privé sont souvent impliqués dans les évaluations réalisées par les PTF qui sont du reste prédominant au Congo. En effet, les PTF entreprennent régulièrement les évaluations des programmes et des projets de développement qui bénéficient de leurs appuis techniques et financiers. Ils jouent un rôle crucial dans le renforcement des capacités évaluatives et la production des données statistiques ; celles-ci sont indispensables pour le développement de la pratique évaluative. Les PTF exercent aussi une forte influence sur l'institutionnalisation de l'évaluation.

### 3.2. Quelques pistes de solutions

Au terme de l'analyse des facteurs explicatifs du faible impact de l'institutionnalisation de l'évaluation sur la pratique évaluative, il convient de suggérer des pistes de solutions pour relever ce défi. Il paraît opportun de rappeler que l'évaluation ne doit pas être réduite à une démarche technique. Elle répond avant tout à une exigence démocratique. C'est un droit garanti par la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et du Citoyen dont les dispositions sont entérinées par la constitution congolaise. Précisément, l'article 14 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et du Citoyen stipule que « *Tous les citoyens ont le droit de constater par eux-mêmes, ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée* ». Quant à l'article 15, il dispose que « *la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration* ».

L'appréhension de l'évaluation dans la perspective des Droits de l'Homme met ainsi clairement en exergue son rôle primordial dans la promotion de la redevabilité et la transparence qui sont au fondement de la bonne gouvernance<sup>53</sup>. En effet, le suivi et l'évaluation doivent fournir des informations fiables, des analyses objectives et des évidences crédibles aux différentes parties prenantes de la gestion des affaires publiques en vue de la prise de décisions stratégiques et tactiques, de l'appréciation de l'efficacité de la dépense publique, de l'efficacité socio-économique et de l'impact des politiques publiques. Précisément, l'évaluation doit fournir des informations fiables aux :

*Décideurs politiques* en l'occurrence les ministres et autres gestionnaires publics pour la prise de décision dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques ;

*Parlementaires* pour l'exercice du contrôle et l'évaluation de la performance de l'action gouvernementale ;

*Partis politiques, aux Organisations de la Société Civile (OSC, aux universités et aux médias* pour les actions de plaidoyer auprès du Gouvernement, le dialogue politique, le débat citoyen, la sensibilisation de l'opinion publique sur la gestion publique et d'autres questions d'intérêt national et international ;

*Partenaires de développement* sur la gestion efficace et efficiente de l'Aide Publique au Développement ;

*Usagers clients des services publics et à la population en général* pour l'appréciation de l'efficacité socio-économique de la fourniture des services publics de qualité ainsi que des engagements pris ou des promesses faites par les décideurs politiques.

<sup>52</sup> JOUET LE PORS, Michèle, (mardi 25 avril 2006), « La théorie des représentations sociales », Article en ligne, sur : <https://cadredesante.com/spip/profession/recherche/La-theorie-des-representations>

<sup>53</sup> « Développement des capacités nationales d'Evaluation : Conseils pratiques sur le développement des Systèmes Nationaux d'Evaluation » Rapport préparé par le Groupe d'Evaluation des Nations Unies - Mars 2012

La systématisation de la pratique évaluative suppose un accroissement de la demande et de l'offre de l'évaluation. A propos de la demande de l'évaluation, une étude conduite par la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement (BAD) a fait observer que « le principal obstacle au développement des capacités de suivi et d'évaluation en Afrique subsaharienne est l'absence de demande. Celle-ci prend racine dans l'absence d'une culture d'évaluation, qui découle de l'inexistence d'une orientation vers la performance dans le secteur public... »<sup>54</sup>.

Afin que l'institutionnalisation de l'évaluation impulse la promotion de la pratique évaluative, nous suggérons les pistes de solutions suivantes :

- Le renforcement du leadership et de la redevabilité des décideurs politiques et des cadres de l'administration qui doivent être « les champions » de la promotion de la pratique évaluative ;
- L'opérationnalisation du dispositif institutionnel d'évaluation mis en place par le PND 2022 - 2026 qui est participatif avec une finalité managériale et une large ouverture en vue de promouvoir la participation citoyenne à l'institutionnalisation de l'évaluation gage du développement de la pratique évaluative ;
- L'allocation des financements aux ministères et aux autres institutions publiques en vue de la réalisation des évaluations des programmes ;
- Le renforcement de la production des données statistiques qui sont indispensables pour le suivi et l'évaluation ;
- La mise en œuvre de la politique nationale d'évaluation ;
- La sensibilisation pour l'adoption d'une charte professionnelle de l'évaluation au Congo afin de promouvoir l'éthique dans la pratique évaluative ;
- La création d'un espace de dialogue (Forum ou journées nationales d'évaluation) sur l'évaluation afin de permettre un échange régulier d'informations et de connaissances sur l'évaluation ;
- La sensibilisation de la population, des Organisations de la société civile et du secteur privé sur les textes légaux et réglementaires qui régissent l'évaluation ainsi que sur le rôle crucial de l'évaluation pour la promotion de l'Etat de droit et la démocratie ;
- Le renforcement des capacités des institutions constitutionnelles (Sénat, Assemblée nationale, Cour

des comptes et de discipline budgétaire, Conseil économique, social et environnemental, Commission nationale des droits de l'homme, etc.) afin qu'elles assument leurs responsabilités légales en matière d'évaluation des politiques publiques, des programmes et projets de développement pour promouvoir la demande d'évaluation ;

- Le renforcement des capacités en évaluation des gestionnaires publics pour promouvoir la demande d'évaluation, la responsabilité, la transparence et la redevabilité dans la gestion des affaires publiques ;
- Le plaidoyer et l'appui aux universités, aux écoles supérieures pour promouvoir la recherche, l'enseignement et la formation en évaluation en vue d'accroître l'offre d'évaluation de qualité ;
- Le développement de la coopération Sud-Sud, Nord-Sud et triangulaire et le renforcement de l'appui des PTF en matière d'évaluation.

En guise de conclusion, cette étude s'est attachée à décrire le cheminement de l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques, des programmes et des projets de développement au Congo depuis 1980. Elle a montré que le processus d'institutionnalisation a connu des avancées notables qui se sont matérialisées par la mise en place progressive des dispositifs institutionnels de suivi et évaluation. Elle a relevé que ce processus a été marqué par la succession des dispositifs corporatifs et participatifs. Mais, ces dispositifs n'ont pas été très opérationnels. De ce fait, l'institutionnalisation de l'évaluation n'a pas eu d'impact sur la promotion de la pratique évaluative dans l'administration publique qui demeure faible. L'étude a mis en évidence les facteurs qui expliquent le faible impact de l'institutionnalisation de l'évaluation sur la pratique évaluative. Enfin, l'étude avance des pistes de solutions pour relever ce défi.

Il convient de noter que l'institutionnalisation de l'évaluation est indiscutablement un ressort important pour promouvoir la pratique évaluative. Mais, au-delà de la rhétorique, elle requiert le leadership et l'engagement effectifs des décideurs politiques ainsi que la mobilisation des autres acteurs nationaux pour promouvoir la pratique évaluative. L'institutionnalisation de l'évaluation ne doit pas être l'apanage de l'administration publique. En tenant compte des articles 14 et 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen, elle doit être essentiellement considérée comme une exigence démocratique qui concerne tous les acteurs.

En s'appuyant sur la loi N° 31 - 2019 du 10 octobre 2019 d'orientation de la performance de l'action publique, les institutions constitutionnelles<sup>55</sup> devraient jouer un rôle déterminant dans la promotion de l'évaluation des politiques publiques. À la faveur du

<sup>54</sup> KUSEK, Jody Zall et RIST, Ray C., op cit.

<sup>55</sup> Notamment le Sénat, l'Assemblée nationale, la Cour des comptes et de discipline budgétaire, la Commission nationale des droits de l'homme et du Conseil économique, social et environnemental.

dispositif institutionnel de suivi et évaluation participatif mis en place par le PND 2022-2026, la société civile devrait s'investir davantage dans les actions de plaidoyer auprès des décideurs politiques, dans la sensibilisation de la population et la promotion du débat citoyen sur l'évaluation des politiques publiques. Les universités devraient inscrire dans leur programme l'enseignement, la formation et la recherche sur l'évaluation afin de développer les capacités nationales en évaluation et promouvoir la pratique évaluative. Les PTF devraient inscrire le renforcement des capacités évaluatives parmi leurs priorités ; ils devraient davantage soutenir les efforts de ces différents acteurs ainsi que le développement de la coopération Sud-Sud, Nord-Sud et triangulaire en matière d'évaluation.

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ACEMOGLU, Daron & ROBINSON, James A., (2015),  
*La faillite des nations : Les origines de la puissance, de la prospérité et de la pauvreté*, Paris, Markus Haller. « La faillite des nations : Les origines de la puissance, de la prospérité et de la pauvreté » - Editions Markus Haller 2015 – pages 13,14
- BARBIER, Jean-Claude, « Steve Jacob, Institutionnaliser l'évaluation des politiques publiques, étude comparée des dispositifs en Belgique, en France, en Suisse et aux Pays-Bas », *Sociologie du travail*, Vol. 49 - n° 3 | 2007, 410-412.
- BASLÉ, Maurice, JOSSELINE, Jean-Michel, (2019), *Évaluations des politiques publiques – Guide pratique et citoyen*, Paris, Ellipses.
- BEZES, Philippe, (2008) *Réinventer l'État : Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Paris, PUF, 522 pages.
- BROUSSELLE, Astrid (dir.) ; et al., (2011), *L'évaluation : concepts et méthodes*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 332 pages.
- CHAVANCE, Bernard, (2012), *L'économie institutionnelle*, Paris, La découverte, 128 pages
- CHRIQUI, Rachid, « De la constitutionnalisation à l'institutionnalisation de l'évaluation au Maroc », Communication à la Conférence internationale sur l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques,
- CONGO, (République du), Programme d'actions gouvernemental présenté le 21 juin 2021 par le Premier Ministre, Chef du Gouvernement au Parlement réuni en congrès
- CONGO, (République du), *Plan national de développement 2018-2022, Document Cadre de suivi et évaluation*, Brazzaville, Ministère du plan et l'aménagement du territoire,
- CONGO, (République du), *Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) 2008-2010*, Brazzaville, Ministère du plan et l'aménagement du territoire,
- CONGO, (République du), Loi organique N° 36-2017 du 3 octobre 2017 relative aux lois de finances - Ministère des finances et du budget - Edition 2017 - Page 35
- CONGO, (République du), N° 31 - 2019 du 10 octobre 2019 d'orientation de la performance de l'action publique, les institutions constitutionnelles
- CONGO, (République du), Étude diagnostique sur les capacités évaluatives au Congo réalisée avec l'appui technique et financier du Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA) et l'Agence intergouvernementale de la francophonie, mars 2006,
- CONGO, (République du), Le décret n° 2001-532 du 31 octobre 2001 portant création et attributions du Comité national de lutte contre la pauvreté (CNLP) fût modifié par le décret n° 2003-60 du 06 mai 2003
- DERLIEN, Hans-Ulrich, « *Le développement des évaluations dans un contexte international* » dans BUSSMANN, Werner, KLOTI, Ulrich, et KNOEPFEL, Peter (dir), (1998), *Politiques publiques: évaluation*, Paris, Economica, 1998, pp. 7-11, cité par Jacob, S., p. 49.
- DIATA, Hervé, « Ajustement structurel au Congo », *Tiers-Monde*, tome 30, N 117, 1989, p. 188
- DURAN, Patrice, (1993), "Les ambiguïtés politiques de l'évaluation", *Pouvoirs*, N° 67, Novembre 1993, pp. 137-149.
- KADA, Nicolas et MATHIEU Martial, (Dir.), 2014, *Dictionnaire d'administration publique*, Grenoble, PUG, 576 pages.
- JACOB, Steve, (2006), *Institutionnaliser l'évaluation des politiques publiques : Etudes comparées des dispositifs en Belgique, en France, en Suisse et aux Pays-Bas*, Bruxelles, Editions scientifiques internationales -Peter Lang, p. 49.
- JODELET, Denise, (dir.), (1997), *Les représentations sociales*, Paris, PUF, 454 pages
- JOUET LE PORS, Michèle, (mardi 25 avril 2006), « La théorie des représentations sociales », Article en ligne, disponible à l'adresse : <https://cadredesante.com/spip/profession/recherche/La-theorie-des-representations>
- KENECK-MASSIL, Joseph, (2016), « Institutions, théories du changement institutionnel et déterminant de la qualité des institutions : les enseignements de la littérature économique », - Working Paper 2016 - 04, CNRS UMR 7235 - Université Paris Ouest La Défense, 38 pages..
- KUSEK, Jody Zall et RIST Ray C., (2006) ,*Vers une culture du résultat. Dix étapes pour mettre en place un système de suivi et évaluation axés sur les résultats*, Un guide pour les praticiens du développement, Montréal, Les Éditions Saint Martin, 218 pages.
- MÉNY, Yves et THOENIG, Jean-Claude, (1989), *Politiques publiques*, Paris, Puf, 1989, cité par MULLER, Pierre, (2015), *Les politiques publiques*, Paris, PUF, Que sais-je ?
- MILLARD, Éric, (1995), « Hauriou et la théorie de l'institution », Paris, LGDJ.
- NATIONS UNIES, (2012), *Développement des capacités nationales d'Evaluation : Conseils pratiques sur le développement des Systèmes Nationaux d'Evaluation*, Rapport préparé par le Groupe d'Evaluation des Nations Unies, Mars 2012.
- NATIONS UNIES, Résolution A/RES/70/1\* adoptée par l'Assemblée générale le 25 septembre 2015. *Transformer notre monde. Programme de développement durable à l'horizon 2030*,

NATIONS UNIES, Résolution A/RES/67/226 adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 21 décembre 2012

NATIONS UNIES, Normes et règles d'évaluation, Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (UNEG), 2016, p. 10

NORTH, Douglas C., (1991), "Institutions", *Journal of Economic Perspectives*, Volume 5, N° 1, Winter 1991, pp. 97-112. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.5.1.97>

OCDE, (2005), *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement*, Éditions OCDE, Paris,

OCDE, (2002), *Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats*, Paris, OCDE, Groupe de travail du CAD sur l'évaluation de l'aide (GT-EV), 37 pages.

PERRET, Bernard, (2008), *L'évaluation des politiques publiques*, Paris, La Découverte, 128 pages

POUEZAT, Bruno, (2014), Propos extrait du discours prononcé lors de la cérémonie d'ouverture de la conférence internationale sur les méthodes de mesure de développement humain et les approches d'évaluation

axées sur l'équité en faveur des nouvelles générations, Bulletin d'information de l'Observatoire de développement humain, Numéro 3, Premier semestre 2014, p. 2.

SALL, Abdoul Aziz, « Evaluation des politiques publiques dans les pays d'Afrique francophone : entre les fragilités et les impératifs de la rigueur (Sénégal) » cité par dans la note de présentation de « *L'étude exploratoire sur l'Etat des lieux du suivi et de l'évaluation des politiques publiques en Afrique francophone* » - ClearAfrique - Centers for Learning on evaluation

UNION AFRICAINE, *Position africaine commune sur l'agenda de développement post-2015*, mars 2013, p. 8.

UNION AFRICAINE, *Agenda 2063. L'Afrique que nous voulons. Document-cadre*, Commission de l'Union africaine, Addis Abeba, septembre 2015.

# Les enjeux de la diversité méthodologique en évaluation d'impact : l'expérience de l'Afrique occidentale

Kablan P. Kacou<sup>1</sup> et Moussa THIAW<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Doctorant à l'École de développement international et de mondialisation de l'Université d'Ottawa. Pour toutes correspondances, pkacou045@uottawa.ca

<sup>2</sup>Docteur à l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar (UCAD), chercheur au Laboratoire de recherches sur les institutions et la croissance (LINC), Sénégal.



## RESUME

*L'impact des politiques, programmes et projets de développement est désormais un enjeu important à la fois pour les gouvernements, les populations, les bailleurs de fonds et toutes les parties prenantes. Depuis de nombreuses années, le recours aux méthodes économétriques pour évaluer l'impact des politiques publiques semble être devenu la norme dans le milieu du développement. Suivant cette tendance, les programmes de renforcement des capacités en évaluation d'impact en Afrique occidentale proposent des formations en méthodes économétriques pour évaluer l'impact des politiques de développement. À partir de l'expérience des programmes de renforcement des capacités des projets CLEAR – FA et de WACIE/3ie, cet article propose une analyse critique de ces programmes. Il postule que les méthodes économétriques, sans remettre en question leur pertinence, contredisent les objectifs des programmes de renforcement des capacités, puisqu'elles réduisent la pratique effective de l'évaluation d'impact à un nombre restreint d'experts. Car, les évaluations d'impact par le biais des méthodes économétriques sont onéreuses, et, dans la quasi-totalité des cas, conduites par des universitaires occidentaux et des centres de recherche privés. L'article recommande une diversité des méthodologies par l'intégration de méthodes qualitatives, telles que la cartographie des effets (outcome mapping) et l'analyse des processus causaux (causal Process Tracing), dans les contenus pédagogiques des programmes de renforcement des capacités en évaluation d'impact.*

## INTRODUCTION

Le recours aux méthodes économétriques pour évaluer l'impact des politiques publiques est, depuis plusieurs décennies, la norme dans le milieu du développement (Pamies-Sumner, 2014). Au tournant des années 2000, un groupe influent d'économistes universitaires - les "randomistas" - (Ravallion, 2009) a préconisé l'expérimentation sociale comme principal outil d'étude de l'efficacité du développement (Evaluation Gap Working Group, 2006). Dans ce sillage, les évaluations par assignation aléatoire ont été présentées comme « l'étalon-or » (gold standard) (Sabet et Brown, 2018) de l'évaluation d'impact, conditions nécessaires pour « l'innovation sociale » (Banerjee et Duflo, 2009; Duflo, 2005). Dès lors, les partenaires multilatéraux et bilatéraux ont entrepris de financer les évaluations d'impact qui utilisent les méthodes expérimentales dans une grande proportion; elles généreraient les preuves les plus solides (USAID, 2013). Les méthodes économétriques alternatives ne devraient être utilisées que lorsque les stratégies d'affectation aléatoire sont irréalisables. Dans cette acception, les méthodes qualitatives sont réputées moins rigoureuses pour l'évaluation d'impact des politiques de développement. Cette pression est exacerbée par la nomination au Nobel des chefs de file du mouvement randomistats (Esther Duflo et Abhijit Banerjee) en 2019.

Dans ce contexte, les programmes de renforcement des capacités se sont multipliés dans plusieurs pays, y compris les pays en développement (Manning et al., 2022), dans l'optique de faire émerger une masse critique d'experts capables de conduire les évaluations d'impact des politiques de développement. À partir de l'expérience des projets CLEAR – FA et de WACIE/3ie, cet article propose une analyse critique des programmes de renforcement des capacités en évaluation d'impact en Afrique de l'Ouest. Plus précisément, il répond à la question suivante : dans quelle mesure l'enseignement des méthodes économétriques d'évaluation d'impact, répond-il aux objectifs des programmes de renforcement des capacités ? La thèse ici soutenue est que, à bien d'égards, les méthodes économétriques, sans remettre en question leur pertinence, contredisent les objectifs des programmes de renforcement des capacités visant à faire émerger une masse critique d'évaluateurs compétents. Rappelons que le renforcement des capacités est un processus d'apprentissage qui se veut endogène, dont la finalité est de favoriser les pays sous-développés à accélérer des processus autodéterminés de développement. Or, dans la pratique, les méthodes économétriques d'évaluation d'impact ne favorisent pas ce processus; puisqu'elles sont en général onéreuses, largement financées par les partenaires multilatéraux et bilatéraux (Pamies-Sumner, 2014), et les gouvernements nationaux étant peu enclins à réaliser de telles évaluations (Ravallion, 2012; Roetman, 2011).

Les bénéficiaires des programmes de renforcement des capacités en évaluation d'impact ont, par conséquent, peu d'opportunités de mettre en pratique les connaissances acquises.

Ce papier plaide pour une offre de formation diversifiée qui intègre les méthodes quantitatives (économétriques) et qualitatives, telles que l'Outcome mapping (OM - ou la cartographie des résultats<sup>1</sup>) (Earl et al., 2001) et du Causal Process Tracing (CPT - ou le repérage du processus causal<sup>2</sup>) (Blatter & Haverland, 2012; Collier, 2011). En plus d'être moins onéreuses, les méthodes qualitatives n'exigent pas un long délai contrairement aux méthodes expérimentales et quasi expérimentales. Cette pluralité méthodologique a pour avantage d'offrir aux bénéficiaires des programmes de renforcement des capacités plus de possibilités de mettre en pratique les connaissances acquises. Cependant, il n'est pas ici question d'appeler au rejet des méthodes économétriques de l'évaluation d'impact, chaque méthode présentant ses avantages et ses désavantages. Nous convenons, en l'occurrence, que l'Afrique de l'Ouest devrait disposer d'experts capables de conduire des évaluations expérimentales ou quasi expérimentales.

L'article commence par une analyse des méthodes expérimentales et quasi expérimentales de l'évaluation d'impact. Il présente ensuite deux études de cas de programme de renforcement des capacités en Afrique de l'Ouest. La troisième partie propose une alternative aux programmes actuels de renforcement des capacités en évaluation d'impact. La dernière partie conclut l'article.

## 1. L'ÉVALUATION D'IMPACT DANS LE CONTEXTE DU DÉVELOPPEMENT : UNE ANALYSE DIACHRONIQUE

### 1.1. La dynamique historique de l'évaluation d'impact

Dans le contexte de l'adoption des Objectifs du Millénaire de Développement (OMD) (2000), suivis par l'adoption des Objectifs de Développement Durable (ODD) (2015), ainsi que la nécessité de rehausser l'efficacité de l'aide, consignée notamment dans la Déclaration de Paris (2005), il apparaissait clairement que l'efficacité des programmes de développement devait être la clé de voute des stratégies de développement. Qu'il s'agisse des gouvernements, des bailleurs, et des populations, toutes les parties prenantes sont soucieuses de connaître les résultats des politiques, programmes et projets de développement. Dans le contexte de l'agenda des politiques basées sur des données probantes, les programmes ayant échoué devaient être abandonnés au profit de ceux qui montraient des taux de succès élevés (Duflo, 2005; Kogen, 2018). Dans ce contexte, l'évaluation d'impact des programmes de développement émergea comme une réponse appropriée. Au tournant des années 2000, les bailleurs de

<sup>1</sup> Traduction libre

<sup>2</sup> Traduction libre

fonds ne montrèrent particulièrement enclins à procéder à l'évaluation de l'impact de leurs projets pour faire ce tri (Kogen, 2018; Pamies-Sumner, 2014).

La promotion de l'évaluation d'impact se justifiait par une pratique antérieure de l'évaluation centrée sur la mise en œuvre et le suivi des programmes et projets; ce que Duflo (2005) dénonce en les appelant « les évaluations de procédures ». En s'appuyant principalement sur les indicateurs de *pertinence*, *efficacité*, *efficience*, *impact*, *viabilité*<sup>3</sup>, ces évaluations n'offraient pas un tableau pointu des succès et des échecs des programmes et projets de développement. En l'occurrence, les évaluations de procédures échouèrent à élucider le paradoxe micro-macro qu'avait révélé Mosley au milieu des années 1980. Selon Mosley (1986), le paradoxe micro-macro de l'efficacité de l'aide exprime l'idée selon laquelle les analyses macroéconomiques et microéconomiques offrent des conclusions contradictoires. Pendant longtemps, ce paradoxe a suscité un débat sur l'efficacité réelle de l'aide publique au développement, opposant les analyses macro et micro. Pour la plupart des analystes de la macroéconomie, l'impact de l'aide était quasi inexistant sur la croissance économique (Burnside, Craig, 2000; Doucouliagos & Paldam, 2011). À l'opposé, des travaux de perspective micro concluaient que les projets avaient un taux de succès élevé (Riddell, 2014). Cette dichotomie pouvait s'expliquer par trois facteurs : l'inexactitude des données, les possibles biais dans la collecte des données et les formules de calcul de l'impact macroéconomique de l'aide (Mosley, 1986). Quoi qu'il en soit, l'adoption d'une méthodologie partagée pour évaluer l'impact réel des programmes de développement était de rigueur pour nombreux acteurs.

C'est dans ce contexte que l'Evaluation Gap Initiative a produit son rapport qui plaidait pour la réduction des écarts entre le nombre des programmes et projets financés et leurs évaluations d'impact. Le rapport soulignait, à juste titre, qu'il était anormal que l'on n'ait pas une connaissance approfondie de l'impact réel des interventions de développement. Le rapport plaidait en faveur de l'adoption de « méthodes rigoureuses »<sup>4</sup> de l'évaluation d'impact, c'est-à-dire des méthodes économétriques (Evaluation Gap Working Group, 2006). Bien que les méthodes économétriques soient diverses, c'est la méthode par assignation aléatoire contrôlée (Randomized Controlled Trial, RCT) qui fut estampillée de plus robuste, si bien qu'elle ait été à l'origine de la création du laboratoire de recherche Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL), en 2003 par Banerjee, Duflo et Mullaithan. Cette méthode favoriserait l'innovation sociale à travers une nouvelle approche de lutte contre la pauvreté basée sur l'expérimentation (Banerjee et Duflo, 2009, 2011). Les chefs de file des randomistats, Banerjee, Duflo et Kremer, furent les récipiendaires du prestigieux prix Nobel

d'économie en 2019 ; ce qui suscita un vif débat (Alkire et al., 2018; Bédécarrats et al., 2018; Reddy, 2019).

## 1.2. La pratique des évaluations d'impact à partir des méthodes économétriques

Une évaluation d'impact vise à déterminer si une politique, un programme ou un projet de développement a atteint les objectifs qui lui étaient assignés. Au milieu des années 2000, suivant les recommandations de l'Evaluation Gap Initiative, les méthodes économétriques, en particulier la méthode expérimentale, ont été promues dans le milieu du développement pour évaluer l'impact des programmes et projets de développement (Fredriksson & Oliveira, 2019; Pamies-Sumner, 2014; Sabet & Brown, 2018), bien que des méthodes qualitatives soient également disponibles pour faire cette analyse (White, 2010). En substance, ce tournant suggérait que seules les méthodes économétriques étaient rigoureuses, faisant concomitamment de la méthode par assignation aléatoire l'étalon-or de l'évaluation d'impact.

Les méthodes économétriques de l'évaluation d'impact s'inspirent du "cadre de Rubin", qui systématise l'utilisation d'un contrefactuel hypothétique pour comparer la situation des bénéficiaires du programme que l'on souhaite évaluer avec la situation qui aurait prévalu en l'absence de ce programme. Étant donné que ce contrefactuel est inobservable, il est nécessaire de l'estimer en utilisant un groupe de contrôle (Givord, 2014). En d'autres termes, l'évaluation d'impact évalue la performance d'un programme dans la réalisation d'objectifs bien définis par rapport à un contrefactuel explicite, tel que l'absence du programme. Un indicateur de résultat observable, *Y*, est identifié comme pertinent pour le programme et la période pendant laquelle les impacts sont attendus. L'impact est le changement de *Y* qui peut être attribué de manière causale au programme (Ravallion, 2007, p. 3789).

Sans rentrer dans le détail des techniques économétriques, on peut souligner que les méthodes les plus utilisées dans le domaine du développement sont la méthode expérimentale (assignation aléatoire contrôlée) et les méthodes quasi expérimentales (différence dans les différences, estimation par variable instrumentale, appariement par score de propension et autres méthodes d'appariement et la méthode de la régression avec discontinuité). La méthode expérimentale consiste essentiellement à une assignation aléatoire, c'est-à-dire que les bénéficiaires et non-bénéficiaires du programme sont choisis de façon complètement aléatoire, ce qui a l'avantage de faire disparaître (ou tout au moins de maintenir dans des proportions négligeables) le biais de sélection (Duflo, 2005). La mise en œuvre de cette méthode doit être effectuée *ex ante*, c'est-à-dire avant la mise en œuvre du programme. La méthode par assignation aléatoire constitue une expérience *in vivo*, c'est pourquoi elle est qualifiée

<sup>3</sup> Il s'agit ici des critères de CAD de l'OCDE.

<sup>4</sup> Les guillemets ont été ajoutés.

d'expérimentale (Labrousse, 2010). D'autre part, les méthodes quasi expérimentales partagent avec toutes les autres méthodes un objectif similaire, c'est – à – dire tester des hypothèses causales descriptives sur des causes manipulables ; mais aussi de nombreux détails structurels, tels que la présence fréquente de groupes de contrôle et des mesures pré-test, afin de soutenir une inférence contrefactuelle sur ce qui se serait passé en l'absence de traitement. Mais, par définition, les méthodes quasi expérimentales n'ont pas d'affectation aléatoire (Shadish et al., 2002, pp. 12–13). Dès le milieu des années 2000, la méthode expérimentale (RCT) est présentée comme l'étalon-or de l'évaluation d'impact à la fois par les universitaires, en particulier les économistes (Duflo & Banerjee, 2017; Pritchett, 2002), mais aussi certains bailleurs (USAID, 2013), des fonds multilatéraux (3ie, Strategic Impact Evaluation Fund, etc.).

Nonobstant, la pratique de l'évaluation d'impact revêt des enjeux multiples pour les différents acteurs sur le terrain. En effet, elles sont conduites par des universitaires, parfois en partenariat avec des ONG ou les responsables de programmes et projets. Bien qu'en théorie cette forme de collaboration vise à promouvoir et favoriser l'apprentissage commun des universitaires, des agences de développement et des bénéficiaires, la pratique montre que les premiers sont davantage intéressés par l'accès aux données, tandis que les porteurs de projets sont enclins à la démonstration scientifique de l'impact positif de leurs interventions pour ainsi avoir accès à de nouveaux financements (Devaux-Spatarakis, 2014). Si les chercheurs des pays partenaires sont associés à la collecte de données, ils sont rarement cités comme les principaux contributeurs/auteurs des analyses ou études publiées (Pamies-Sumner, 2014, p. 81). Par ailleurs, l'évaluation d'impact à partir des méthodes expérimentales et quasi expérimentales est devenue un *bien de club*, puisque non seulement les données collectées ne sont pas toujours accessibles, mais aussi l'intelligibilité des résultats et des recommandations exige parfois le concours d'un « knowledge broker »<sup>5</sup> (Pamies-Sumner, 2014, p. 81).

### 1.3. Les évaluations d'impact et les agences de développement

De manière générale, les organisations internationales ont été la cible principale des promoteurs de l'évaluation d'impact au moyen des méthodes économétriques. En l'occurrence, Duflo (2005) et le rapport d'Evaluation Gap Working Group (2006) exhortaient les organisations internationales à jouer un rôle accru dans la promotion et le financement de la méthode par assignation aléatoire (RCT), les invitant notamment à mettre en place des structures dédiées à l'évaluation d'impact au sein de ces organisations. Après tout, la formulation des politiques publiques basées sur des données probantes était désormais perçue comme

une condition de succès des politiques de développement (Fillol et al., 2020; Goldman & Pabari, 2021; Parkhurst, 2017), et, selon les *randomists*, seules les approches expérimentales pouvaient fournir les preuves les plus probantes (Duflo et al., 2006).

Certains partenaires bilatéraux et multilatéraux donnèrent un écho favorable au plaidoyer des *randomists*. Il s'en suivit la mise en place des structures dédiées à la promotion et au financement de l'évaluation d'impact et un financement accru aux structures existantes. Dans cette première catégorie, on peut notamment citer le 3ie<sup>6</sup>. Principalement financées par le DFID<sup>7</sup> et la Fondation Bill et Melinda Gates, les activités du 3ie incluait notamment le financement, l'organisation des séminaires et l'appui à la conduite des évaluations d'impact. On peut également citer, le *Strategic Impact Evaluation Fund* (SIEF), dont l'ancêtre fut le *Spanish Impact Evaluation Fund*, hébergé au sein de la Banque mondiale, financée principalement par le DFID. Le SIEF finance de nombreuses évaluations d'impact et organise de nombreuses formations régionales en évaluations d'impact. L'USAID, l'Agence américaine de développement international, a, quant à elle, mis en place un fonds, le *Development Innovation Venture* (DIV), dédié au financement des évaluations d'impact. À cette liste, on peut ajouter des structures qui bénéficient d'importantes subventions telles que *Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab* (JPAL), *Innovations for Poverty Action* (IPA), l'Institut de Recherche Empirique en Économie Politique (IREEP), le Laboratoire de recherches sur les Institutions et la Croissance (LINC) etc.

## 2. L'IMPORTATION DES « MEILLEURES PRATIQUES » PAR LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS : CLEAR – FA ET WACIE/3IE

### 2.1. La nécessité de mise à niveau en évaluation d'impact

Si les méthodes économétriques, en particulier la méthode par l'assignation aléatoire, ont été plébiscitées dans le domaine du développement (Duflo, 2005; Pritchett, 2002; USAID, 2013), son adoption par les pays récipiendaires de l'aide devint une exigence de développement ; car les politiques publiques devaient désormais se fonder sur des données probantes (Fillol et al., 2020; Laurent et al., 2009; Parkhurst, 2017). Suivant les *randomists*, l'évaluation d'impact est devenue une condition de développement dans la mesure où elle fournit les données sur les programmes et projets potentiellement prometteurs (Banerjee & Duflo, 2009, 2011; Duflo, 2005). La disponibilité d'experts nationaux en méthodes économétriques d'évaluation d'impact contribue donc à jauger les efforts d'importation des meilleures pratiques en la matière. Dans cette optique, Erasmus et al. (2020) ont d'ailleurs montré que l'Afrique regorge d'experts capables de conduire des évaluations d'impact de qualité. En d'autres termes, il existe une dynamique

<sup>5</sup> Sur la notion de « courtage de connaissances », voir notamment (Munerol et al., 2013)

<sup>6</sup> Initiative for Impact Evaluation (<https://www.3ieimpact.org/>)

<sup>7</sup> Le Département britannique en charge du développement international

volontariste en Afrique de se doter des capacités en économétrie pour évaluer l'impact des programmes de développement.

En Afrique de l'Ouest, les données disponibles montrent que les gouvernements ne sont pas les principaux demandeurs des évaluations d'impact (Amouzou et al., 2020), ce qui semble être la norme dans les pays sous-développés (Pamies-Sumner, 2014). Paradoxalement, les départementaux gouvernementaux et les hauts fonctionnaires affichent un intérêt grandissant pour les données issues des évaluations d'impact (Amouzou et al., 2020). Les bailleurs internationaux ont ainsi entrepris de mettre en place et financer des structures de promotion et de diffusion des « meilleures pratiques » en évaluation d'impact, telles que le CLEAR – FA et WACIE/3ie qui jouent un rôle important dans la diffusion des bonnes pratiques d'évaluation d'impact en Afrique occidentale. D'une part, le CLEAR – FA fait la promotion du suivi et l'évaluation en Afrique francophone. À ce titre, son activité n'est pas exclusivement articulée autour de l'évaluation d'impact. Il propose dans son catalogue d'offres de renforcement des capacités, une diversité de formation en suivi et évaluation, allant du suivi et évaluation axée sur les résultats en Afrique francophone (SERAF) aux formations sur la théorie du changement et sur le suivi et évaluation des programmes de paix et sécurité, ainsi qu'une formation en évaluation d'impact (SEImAF<sup>8</sup>). Le programme WACIE/3ie fait, quant à lui, la promotion de l'évaluation d'impact au sein de l'UEMOA. Qu'il s'agisse du CLEAR – FA ou de WACIE/3ie, les formations en évaluation d'impact proposent des méthodes économétriques, c'est – à – dire la méthode par assignation aléatoire, la méthode de la double différence, la méthode des appariements, la méthode des variables instrumentales, la méthode de la régression par la discontinuité<sup>9</sup>.

## 2.2. Renforcement des capacités en évaluation d'impact en Afrique francophone : cas du PRéFA – EI

Le Programme régional de formation et d'appui à l'évaluation d'impact (PRéFA – EI) est une initiative conjointe de CLEAR – FA et de WACIE/3ie visant à promouvoir les « meilleures pratiques » en évaluation d'impact en Afrique occidentale francophone. Cette initiative se fonde sur le constat selon lequel les efforts déployés depuis les années 2000, n'ont pas favorisé l'émergence d'une masse critique de professionnels nationaux capables de conduire des évaluations d'impact de qualité en Afrique de l'Ouest francophone. La quasi-totalité des secteurs d'activité est confrontée à ce défi, qui se pose avec une particulière acuité dans l'administration publique, qui est en première ligne de formulation et de gestion des politiques de développement du gouvernement (Amouzou et al., 2020; Ly et al., 2019). Le PRéFA – EI a pour objectif de systématiser et de renforcer la qualité de la pratique de l'évaluation d'impact en Afrique francophone par le truchement des

séminaires de renforcement des capacités des méthodes économétriques de l'évaluation d'impact.

La particularité du PRéFA – EI réside dans son ambition de transcender la pratique traditionnelle du renforcement des capacités, en intégrant un volet pratique dans sa conceptualisation. Portés essentiellement sur le domaine de l'agriculture et du développement rural, les lauréats du PRéFA – EI ont l'opportunité de mettre en œuvre leurs protocoles d'évaluation d'impact. C'est pourquoi les participants, issus du Bénin, de la Côte d'Ivoire, du Niger et du Sénégal, ont été choisis, selon les responsables du programme, sur la base des critères compétitifs et objectifs, tels que le profil de carrière des candidats (des professionnels dans le domaine du développement rural ayant des connaissances plus ou moins approfondies en statistiques) et le concours des leurs structures respectives.

In fine, le PRéFA – EI s'inscrit dans la dynamique « économétrique » de l'évaluation d'impact, avec pour étalon-or la méthode d'assignation aléatoire telle que promue par les randomists. De manière pratique, le programme propose des formations suivantes : la méthode par assignation aléatoire, la méthode de la double différence, la méthode des appariements, la méthode des variables instrumentales, la méthode de la régression par la discontinuité. Bien que le programme vise à innover son approche de renforcement des capacités en offrant l'opportunité aux participants de mettre en pratique leurs protocoles d'évaluation, la question du financement se pose toujours avec acuité, la collecte de données étant onéreuse. C'est pourquoi les initiateurs du programme proposent de rechercher du financement pour les quatre meilleurs protocoles à l'issue de la formation. Mais, puisque les gouvernements nationaux rechignent à financer ces évaluations (Pamies-Sumner, 2014; Roetman, 2011), le recours aux bailleurs de fonds traditionnels demeure la source de financement la plus plausible.

## 3. LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS EN ÉVALUATION D'IMPACT DANS LE MONDE DU DÉVELOPPEMENT : UN REGARD CRITIQUE

### 3.1. Dans la perspective du renforcement des capacités

Le renforcement des capacités s'est vu accorder un rôle central dans le discours et la pratique du développement depuis des décennies (An et al., 2017; De Grauwe, 2009; Eger et al., 2018; Ricks & Doner, 2021; Wignaraja, 2008). Il s'agit d'un concept dont la finalité réside dans l'institutionnalisation des processus autodéterminés de développement. Bien qu'il existe une controverse sur sa définition (Kacou et al., 2022; Venner, 2015), le renforcement des capacités peut se définir comme le processus par lequel les individus, les organisations et les sociétés

<sup>8</sup> SEImAF : Séminaire en Évaluation d'Impact en Afrique Francophone

<sup>9</sup> Ces méthodes sont listées dans la note conceptuelle de l'offre de formation. La dernière édition du SEImAF s'est tenue du 02 au 13 août 2021 à Ouagadougou au Burkina Faso.

acquièrent, développent et entretiennent les aptitudes dont ils ont besoin pour impulser un processus autodéterminé de développement (Wignaraja, 2008, p. 4). L'imprécision des définitions disponibles a conduit à l'élaboration des 'définitions sectorielles' que (Kacou et al., 2022) ont appelées des « working definitions » ou « définitions de travail », qui ont notamment donné lieu à une définition du renforcement des capacités en évaluation. Ainsi, le renforcement des capacités en évaluation peut se définir comme un processus de changement à long terme visant à libérer, renforcer et maintenir les capacités d'évaluation (OECD, 2010).

De manière générale, la pratique du renforcement des capacités fait l'objet de multiples critiques. En l'occurrence, Armstrong (2013) a montré qu'en général les projets de renforcement des capacités n'atteignent pas toujours leurs objectifs. Cet échec peut s'expliquer notamment par la stratégie de court terme du renforcement des capacités, matérialisé par des formations de relative courte durée<sup>10</sup> (Morkel & Ramasobana, 2017). Les bailleurs de fonds ont engagé la majorité de leurs ressources dans des activités ponctuelles, tout en mesurant les effets à court terme au moyen d'indicateurs prédéterminés, quantifiés et agrégés (Vallejo & Wehn, 2016, p. 3). Comme le souligne Lempert (2015) avec ironie, à l'issue des formations, les participants sont invités à donner leurs avis à l'aide de 'smiling sheet', questionnent sur leur état émotionnel, tout en mesurant leurs hypothétiques prises de conscience sur les enjeux présentés au cours des ateliers de formation. Dans ces conditions, Tarsilla (2014) considère que l'impact réel des programmes de renforcement des capacités reste largement inconnu. En réalité, l'utilisation de ces indicateurs résulte probablement du caractère insaisissable du concept de capacité. C'est pourquoi Williams (2021) recommande d'évaluer les performances des bénéficiaires à l'issue des formations, ce qui implique de les mettre en situations pratiques des connaissances acquises. Cette recommandation est particulièrement pertinente si on se réfère aux travaux qui montrent que 70 % des connaissances et de l'expertise professionnelle sont acquises par l'apprentissage pratique et d'autres activités de développement de l'expérience (Blackman et al., 2016; Vallejo & Wehn, 2016).

Le PRéFA – EI est donc une innovation majeure dans la mesure où il favorise un apprentissage pratique des bénéficiaires. Il n'en demeure pas moins que, dans un contexte où les gouvernements nationaux sont peu enclins à financer les évaluations d'impact (Amouzou et al., 2020; Pamies-Sumner, 2014; Roetman, 2011), le renforcement des capacités en évaluation d'impact en Afrique occidentale commande un questionnement. Le caractère onéreux des évaluations d'impact au moyen des méthodes économétriques, en particulier la méthode par assignation aléatoire refroidit certainement l'engouement des gouvernements à les financer. En effet, le coût moyen d'une évaluation par assignation aléatoire coûte environ 500 000 € (Bédécarrats et al., 2018), une somme

évidemment exorbitante pour les pays bénéficiaires de l'aide au développement. Si l'expérimentation sociale, promue par les randomistats (Banerjee & Duflo, 2011; Pritchett, 2002; USAID, 2013), vise à lutter contre la pauvreté, il incombe de s'intéresser aux profils des acteurs dédiés à cette lutte. Les ressources humaines formées dans le cadre des programmes de renforcement des capacités en évaluation d'impact sont-elles dédiées à leurs États respectifs ou aux bailleurs de fonds internationaux?

L'importation des « meilleures pratiques » en matière d'évaluation d'impact renferme donc une contradiction des objectifs inhérents au renforcement des capacités. La promotion des méthodes économétriques par le truchement des programmes de renforcement des capacités manque de pertinence pour les bénéficiaires dans la mesure où les connaissances acquises ne sont pas mises en pratique au-delà des formations. Dans cette perspective, l'ambition du CLEAR – FA et de WACIE/3ie visant à contribuer à la formation d'une « masse critique »<sup>11</sup> d'experts locaux en évaluation d'impact, paraît difficile à atteindre; puisque le financement de telles activités dépend des besoins des bailleurs de fonds internationaux (Pamies-Sumner, 2014). Dans un contexte où les principaux bénéficiaires de ces financements sont les ONG internationales et les instituts de recherche étant les principaux bénéficiaires, les opportunités de mise en pratique des connaissances acquises pour les bénéficiaires de ces programmes sont limitées.

Cette réalité appelle à une remise en question de l'approche de renforcement des capacités en évaluation d'impact, telle que promue par le CLEAR – FA et WACIE/3ie, et bien d'autres organisations en Afrique francophone. Si le PRéFA-EI s'inscrit dans un processus à long terme, alors les méthodes économétriques proposées aux bénéficiaires font en sorte de réduire les chances de succès de cette stratégie. Dans le meilleur des cas, les ressources humaines formées dans ces programmes pourraient obtenir des opportunités intéressantes auprès des organisations internationales, ou participer à la mise en œuvre des évaluations d'impact en tant qu'assistants des chercheurs occidentaux. Dans cette configuration hypothétique, ces nouveaux experts ne mettraient pas leurs expertises au service du développement de leurs États respectifs. On assisterait à une perpétuation des modèles occidentaux qui ne répondent pas toujours aux besoins des pays bénéficiaires de l'aide internationale.

<sup>10</sup> En général, elles s'étendent sur 1 à 2 semaines.

<sup>11</sup> Pour reprendre l'expression utilisée par les organisateurs du PRéFA-EI.

### 3.2. Dans la perspective générale du développement

À bien d'égards, l'introduction des méthodes expérimentales et quasi expérimentales dans les études du développement reflète son caractère de *proie facile*<sup>12</sup> (Martinussen, 2004, p. 347), qui, en quelque sorte, favorise les influences externes des disciplines associées. Ces influences externes découlent probablement du caractère interdisciplinaire et multidisciplinaire des études du développement (Sumner et Tribe, 2008), qui, à son tour, appelle de manière constante les débordements des flux scientifiques des disciplines associées au développement (Schuurman, 2009, p. 832). Ces influences externes ne sont pourtant pas exemptes de critiques. Les méthodes économétriques, en dépit de leurs pertinences, renferment des faiblesses importantes; c'est pourquoi les imposer comme les seules méthodes crédibles relève probablement de l'idéologie. En l'occurrence, les méthodes économétriques ne permettent pas toujours pour déchiffrer intégralement les différents facteurs qui produisent un impact. Comme le soulignent Shadish et al. (2002), de nombreux facteurs sont généralement nécessaires pour qu'un effet se produise, mais nous les connaissons rarement tous, et, nous ne savons pas comment ils sont liés les uns aux autres (p. 5). Il est certainement préférable de discuter des relations causales des politiques de développement et leur impact en termes de probabilité, plutôt qu'en termes de déterminisme. Au demeurant, Deaton (2010) soutient que les méthodes expérimentales et quasi – expérimentales n'ont aucune capacité particulière à produire des connaissances plus crédibles que d'autres méthodes. De surcroît, leurs expériences réelles sont souvent sujettes à des problèmes pratiques qui sapent toute prétention à la supériorité statistique ou épistémique. L'idée selon laquelle la méthode expérimentale, importée de la recherche médicale, devrait constituer l'étalon-or de l'évaluation d'impact, reste discutable. L'affaire de l'hydroxychloroquine en France a révélé qu'il n'existe pas de consensus sur cette méthode. Les professeurs Raoult et Perronne soutenaient que, pour des raisons éthiques, la méthode par assignation aléatoire était inappropriée pour évaluer l'efficacité de l'hydroxychloroquine (Perronne, 2020, 2021; Raoult, 2021).

Par ailleurs, les arguments des randomistas renferment de sérieuses contradictions qui conduisent à une impasse, et entravent l'objectif d'efficacité recherchée des programmes de développement. Ils soutiennent d'une part que les évaluations d'impact sont nécessaires pour une meilleure intelligence de l'efficacité des programmes de développement (Duflo, 2005; Duflo et al., 2006; Evaluation Gap Working Group, 2006), dans la mesure où elles favoriseraient la *réplicabilité* à grande échelle des programmes efficaces. Pourtant, l'évaluation par la méthode aléatoire, qui serait l'étalon-or, n'est pas recommandée pour l'évaluation d'impact de l'ensemble des programmes et projets de développement, seuls les micro-projets sont des candidats

potentiels (Duflo, 2005, p. 187). Si les randomistas souhaitent approfondir les connaissances sur ce qui fonctionne dans le domaine du développement, la question qui se pose est de savoir comment -on peut y arriver si la méthode expérimentale ne peut porter que sur une 'petite fraction' de programme de développement. Cette méthode est en réalité restrictive, « seul un nombre très étroit de projets de développement peuvent se prêter à des évaluations sous forme clinique : des micros-interventions, visant des individus agissant à court terme » (Bédécarrats et al., 2018), par exemple des programmes d'éducation visant à améliorer l'assiduité scolaire, la performance du microcrédit, etc. Or, les politiques de développement renferment un large catalogue de programmes qui vont bien au-delà des micro-projets, y compris les projets de bonne gouvernance, de lutte contre les changements climatiques, les projets d'infrastructure, etc. dont l'impact doit être évalué, à l'instar des micro-projets.

De surcroît, la mise en œuvre d'une évaluation d'impact exige un long délai, en particulier les assignations aléatoires contrôlées peuvent se poursuivre pendant plusieurs années<sup>13</sup>. Si l'objectif d'une évaluation d'impact est de fournir des données probantes pour une meilleure formulation des politiques publiques, il est évident que le cadre temporel requis pour leur mise en œuvre peut nuire à la fonction de production de ces données probantes, puisqu'elles ne s'alignent pas sur les exigences de prise de décision en temps réel ni sur les agendas politiques qui prédominent dans les pays. Par ailleurs, la stratégie de *réplicabilité* des projets pilotes efficaces doit être sujette à caution compte tenu du dynamisme labile des contextes nationaux. Pour maintenir leur actualité et leur pertinence, il est primordial que les données soient produites dans un délai raisonnable. En outre, la réplique des projets doit être précédée d'une analyse contextuelle qui déterminerait la pertinence d'une telle stratégie. Les données issues des évaluations d'impact peuvent sans conteste servir pour faire cette analyse pourvu qu'elles soient analysées soigneusement selon les contextes. Car, comme le souligne Sayer (2010), la réussite ou l'échec d'un programme de développement dépend des perceptions et des choix des acteurs et de nombreuses circonstances possibles qui sont susceptibles de varier au sein d'un même cas et d'un cas à l'autre, et que les chercheurs doivent essayer d'identifier (p. 23). In fine, les données d'évaluation doivent favoriser une meilleure adaptation aux différents défis et contextes, plutôt qu'à recourir à une « meilleure pratique » universelle et anhistorique (Ramalingan et al., 2014).

<sup>12</sup> « easy prey » (Martinussen, 2004, p. 347).

<sup>13</sup> Dans certains cas, des évaluations d'impact peuvent durer 8 ans (Pamies-Sumner, 2014).

#### 4. QUELLES ALTERNATIVES AUX MÉTHODES EXPÉRIMENTALES ET QUASI EXPÉRIMENTALES DE L'ÉVALUATION D'IMPACT ?

La thèse ici soutenue est que les formations proposées dans le cadre du renforcement des capacités en évaluation d'impact doivent être opportunistes, efficaces et réalistes. Elles doivent favoriser l'émergence d'une masse critique d'experts nationaux qui assument la conduite des évaluations d'impact. Il s'agit là d'une condition nécessaire d'un processus de renforcement des capacités achevé et réussi. Pour y parvenir, nous postulons que des approches qualitatives, telles que l'Outcome Mapping (OM – ou la cartographie des résultats) et Causal Process Tracing (CPT – ou le repérage du processus causal) doivent être priorisé dans ces programmes de renforcement de capacités. À l'évidence, ces méthodes ne sont pas candidates au statut de 'l'étalon-or' de l'évaluation d'impact, puisque, en général, elles portent sur un échantillonnage réduit, comparativement à l'approche quantitative. Il n'en demeure pas moins que l'approche qualitative est tout aussi pertinente d'un point de vue scientifique pour produire des inférences causales valides (King et al., 1994). En outre, elle a l'avantage d'être peu onéreuse, et relativement accommodantes dans la pratique – qu'il s'agisse de la mise en pratique et le délai requis. Dans cette perspective, la probabilité que les gouvernements des pays en développement, les entreprises publiques et privées commanditent et financent les évaluations d'impact est plus élevée.

L'adoption des méthodes qualitatives telles que OM et CPT peut en bout de ligne créer un cercle vertueux. Ces méthodes, favorisant un élargissement de la trousse d'outils de l'évaluation d'impact à des coûts abordables, peuvent favoriser une demande accrue de l'expertise locale en évaluation d'impact, d'où la nécessité de renforcement des capacités en évaluation d'impact. Ces méthodes peuvent servir à mesurer l'impact des microprojets, mais aussi les politiques publiques, y compris les projets portant sur changements climatiques, l'agriculture, la santé, la gouvernance, l'éducation, etc. (Kay & Baker, 2015; Smith et al., 2012). D'une part, le CPT procède d'un examen systématique des preuves sélectionnées et analysées à la lumière des questions et des hypothèses posées par le chercheur (Collier, 2011). En première approximation, on peut dire que l'approche de la CPT est centrée sur Y, ce qui signifie que le chercheur s'intéresse aux causes nombreuses et complexes d'un résultat spécifique (Y) et non aux effets d'une cause spécifique (X). Les questions typiques de cette approche explicative sont « Comment cela est-il arrivé ? » et/ou « Comment cela a-t-il été possible ? » et non "Est-ce que (X) est important ?" ou « Est-ce que (X) fait une différence ? ». L'objectif ici recherché n'est pas d'expliquer un facteur explicatif de l'impact d'un projet, mais plutôt les conditions nécessaires et suffisantes qui conduisent à un type spécifique de résultat, et les « mécanismes » théoriques qui relient les facteurs aux résultats (Blatter & Haverland, 2012, p. 80). In fine,

cette méthode ne se fonde pas sur la notion de contrefactuel, elle vise en revanche à mesurer les changements réels observés chez les bénéficiaires du projet. Dans cette configuration, la sélection des études de cas et de la collecte des données se fait à la manière des historiens et des ethnographes. L'évaluateur travaille davantage comme un détective, et moins comme un statisticien (Blatter & Haverland, 2012).

La méthode par la cartographie des résultats (OM) mesure les changements comportementaux, des dynamiques relationnelles, dans la conduite des activités ou les actions des individus, des groupes et des organisations directement concernés par les programmes de développement (Earl et al., 2001). En utilisant la cartographie des résultats, un programme ne prétend pas avoir des impacts sur le développement ; l'accent est plutôt mis sur ses contributions ayant conduit aux résultats. Ces résultats, à leur tour, renforcent la possibilité d'impacts sur le développement, mais la relation n'est pas nécessairement directe de cause à effet. L'OM introduit des dispositions de suivi et d'évaluation au stade de la planification du programme ou du projet. Cette méthode associe l'évaluation des processus et des résultats, en recueillant des données sur la mise en œuvre du programme et les résultats obtenus. La séparation de l'évaluation des processus et des incidences est trompeuse, car elle implique qu'une organisation obtient des incidences comme résultat direct de la mise en œuvre d'un programme. Il est évident que toutes les organisations engagées dans le développement international souhaitent que leurs interventions contribuent à des impacts de développement à long terme. Toutefois, le rôle d'un seul acteur (en particulier d'un organisme donateur externe) permet rarement d'atteindre cet objectif. La complexité du processus de développement rend extrêmement difficile l'évaluation de l'impact des programmes et projets de développement. Le fait de concentrer l'évaluation sur les impacts de développement à long terme ne fournit pas nécessairement le type d'information et de retour d'information dont les programmes ont besoin pour améliorer leurs performances. En fait, en mettant l'accent sur les changements de comportement, la cartographie des résultats (OM) rend explicite une idée admise depuis longtemps par les praticiens du développement : les programmes les plus efficaces sont ceux qui confient le pouvoir et la responsabilité à des acteurs locaux dynamiques (Earl et al., 2001; INTRAC, 2015).

## CONCLUSION

Cet article analyse les incohérences de la pratique du renforcement des capacités en évaluation d'impact en Afrique occidentale. Si le renforcement des capacités est un processus qui s'inscrit dans la durée, il s'ensuit que les connaissances acquises au cours des formations doivent être mises en pratique par les bénéficiaires au-delà des séances de formation. Pourtant, les méthodes expérimentales et quasi expérimentales qui constituent l'apanage du contenu pédagogique des formations réduisent la pratique de l'évaluation d'impact à un nombre restreint d'experts ou un club d'initiés. Dans cette perspective, l'ambition de CLEAR – FA et WACIE/3ie visant à former une masse critique d'experts en évaluation d'impact, manque de pertinence dans la mesure où la majorité des bénéficiaires n'ont pas l'opportunité de mettre en œuvre les connaissances acquises à l'issue des formations. La raison en est que les évaluations d'impact par le biais des méthodes économétriques sont onéreuses ; elles sont financées dans leur quasi-totalité par des organisations internationales, et mises en œuvre par des universitaires occidentaux et des centres de recherche privés. L'article a proposé donc d'intégrer des méthodes qualitatives (Outcome Mapping et Causal Process Tracing) dans les contenus pédagogiques des programmes de renforcement des capacités en évaluation d'impact. Par ailleurs, l'approche qualitative a l'avantage d'être peu onéreuse, et relativement accommodante dans la pratique – qu'il s'agisse de la mise en œuvre et le cadre temporel requis. Cette pluralité méthodologique pourra certainement favoriser un élargissement des opportunités aux bénéficiaires des programmes de renforcement des capacités en évaluation d'impact.

## BIBLIOGRAPHIE

Alkire, S., Bédécarrats, F., Deaton, A., Giraud, G., Guérin, I., Harris-White, B., Heckman, J., Hickel, J., Kabeer, N., Morvant-Roux, S., Pearl, J., Renouard, C., Roubaud, F., Servet, J.-M., & Stiglitz, J. (2018, July 16). Buzzwords and tortuous impact studies won't fix a broken aid system. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/global-development/2018/jul/16/buzzwords-crazes-broken-aid-system-poverty>

Amouzou, A., Kanté, A., Koffi, A., Maïga, A., Munos, M., Walker, N., & Winch, P. (2020). *Étude exploratoire régionale pour le Programme Ouest Africain de Renforcement des Capacités et d'Évaluation d'Impact (WACIE)* [Rapport d'étude exploratoire du bénéficiaire de financement de 3ie]. Initiative International pour l'Évaluation d'Impact-3IE.

An, Y., Garvin, M. J., & Hall, R. P. (2017). Pathways to better project delivery: The link between capacity factors and urban infrastructure projects in India. *World Development*, 94, 393–405. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2017.02.004>

Armstrong, J. (2013). *Improving international capacity development*. Palgrave Macmillan UK. <https://doi.org/10.1057/9781137310118>

Banerjee, A. V., & Duflo, E. (2009). L'approche expérimentale en économie du développement. *Revue d'économie politique*, 119(5), 691. <https://doi.org/10.3917/redp.195.0691>

Banerjee, A. V., & Duflo, E. (2011). *Poor economics: A radical rethinking of the way to fight global poverty*. Public affairs.

Bédécarrats, F., Deaton, A., Guérin, I., Giraud, G., Heckman, J., Roubaud, F., Renouard, C., Servet, J.-M., & Stiglitz, J. (2018, May 22). L'aide au développement ne peut se contenter « des micro-interventions, visant des individus et agissant à court terme ». *Le Monde.fr*. [https://www.lemonde.fr/idees/article/2018/05/22/l-aide-au-developpement-ne-peut-se-contenter-des-micro-interventions-visant-des-individus-et-agissant-a-court-terme\\_5302809\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2018/05/22/l-aide-au-developpement-ne-peut-se-contenter-des-micro-interventions-visant-des-individus-et-agissant-a-court-terme_5302809_3232.html)

Blackman, D. A., Johnson, S. J., Buick, F., Faifua, D. E., O'Donnell, M., & Forsythe, M. (2016). The 70:20:10 model for learning and development: An effective model for capability development? *Academy of Management Proceedings*, 2016(1), 10745. <https://doi.org/10.5465/ambpp.2016.10745abstract>

Blatter, J., & Haverland, M. (2012). *Designing case studies*. Palgrave Macmillan UK. <https://doi.org/10.1057/9781137016669>

Burnside, Craig. (2000). Aid, policies, and growth. *The American Economic Review*, 90(4), 847–869.

Collier, D. (2011). Understanding process tracing. *PS: Political Science & Politics*, 44(04), 823–830. <https://doi.org/10.1017/S1049096511001429>

De Grauwe, A. (2009). *Without capacity, there is no development rethinking capacity development*. United Nations educational, scientific and cultural organization (UNESCO). International institute for educational planning (IIEP).

Deaton, A. (2010). Instruments, randomization, and learning about development. *Journal of Economic Literature*, 48(2), 424–455. <https://doi.org/10.1257/jel.48.2.424>

Devaux-Spatarakis, A. (2014). L'expérimentation « telle qu'elle se fait » : Leçons de trois expérimentations par assignation aléatoire : « Il s'agit d'appliquer à la politique une rigueur scientifique » (Duflo 2010). *Formation Emploi*, 126, 17–38. <https://doi.org/10.4000/formationemploi.4180>

Doucoulagos, H., & Paldam, M. (2011). The ineffectiveness of development aid on growth: An update. *European Journal of Political Economy*, 27(2), 399–404. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2010.11.004>

Duflo, E. (2005). Évaluer l'impact des programmes d'aide au développement: Le rôle des évaluations par assignation aléatoire. *Revue d'économie du développement*, 13(2), 185. <https://doi.org/10.3917/edd.192.0185>

Duflo, E., & Banerjee, A. (2017). *Handbook of field experiments*. Elsevier Science. <https://public.ebookcentral.proquest.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=4827173>

Duflo, E., Glennerster, R., & Kremer, M. (2006). *Using randomization in development economics research: A toolkit* (No. t0333; pp. 3–87). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/t0333>

Earl, S., Carden, F., & Smutylo, T. (2001). *Outcome mapping: Building learning and reflection into development programs*. International Development Research Centre.

- Eger, C., Miller, G., & Scarles, C. (2018). Gender and capacity building: A multi-layered study of empowerment. *World Development*, 106, 207–219. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.01.024>
- Erasmus, Y., Jordaan, S., & Stewart, R. (2020). Scoping the impact evaluation capacity in sub-Saharan Africa. *African Evaluation Journal*, 8(1). <https://doi.org/10.4102/aej.v8i1.473>
- Evaluation Gap Working Group. (2006). *When will we ever learn? Improving lives through impact evaluation*. Center for Global Development.
- Filloi, A., Kadio, K., & Gautier, L. (2020). L'utilisation des connaissances pour informer des politiques publiques: D'une prescription technocratique internationale à la réalité politique des terrains. *Revue Française des Affaires Sociales*, 4, 103–127.
- Fredriksson, A., & Oliveira, G. M. de. (2019). Impact evaluation using difference-in-differences. *RAUSP Management Journal*, 54(4), 519–532. <https://doi.org/10.1108/RAUSP-05-2019-0112>
- Givord, P. (2014). Méthodes économétriques pour l'évaluation de politiques publiques. *Économie & prévision*, n° 204-205(1), 1–28. <https://doi.org/10.3917/ecop.204.0002>
- Goldman, I., & Pabari, M. (2021). *Using evidence in policy and practice: Lessons from Africa*. <https://www.doabooks.org/doab?func=fulltext&uiLanguage=en&rid=46182>
- INTRAC. (2015). *Outcome Mapping*. INTRAC Research Department. <https://www.intrac.org/wpcms/wp-content/uploads/2016/06/Monitoring-and-Evaluation-Series-Outcome-Mapping-14.pdf>
- Kacou, K. P., Ika, L. A., & Munro, L. T. (2022). Fifty years of capacity building: Taking stock and moving research forward. *Public Administration and Development*, 1–18. <https://doi.org/10.1002/pad.1993>
- Kay, A., & Baker, P. (2015). What can causal process tracing offer to policy studies? A review of the literature: a review of causal process tracing literature. *Policy Studies Journal*, 43(1), 1–21. <https://doi.org/10.1111/psj.12092>
- King, G., Keohane, R. O., & Verba, S. (1994). *Designing social inquiry: Scientific inference in qualitative research*. Princeton Univ. Press.
- Kogen, L. (2018). What have we learned here? Questioning accountability in aid policy and practice. *Evaluation*, 24(1), 98–112. <https://doi.org/10.1177/1356389017750195>
- Labrousse, A. (2010). Nouvelle économie du développement et essais cliniques randomisés: Une mise en perspective d'un outil de preuve et de gouvernement. *Revue de La Régulation*, 7. <https://doi.org/10.4000/regulation.7818>
- Laurent, C., Baudry, J., Berriet-Sollic, M., Kirsch, M., Perraud, D., Tinel, B., Trouvé, A., Allsopp, N., Bonnafous, P., Burel, F., Carneiro, M. J., Giraud, C., Labarthe, P., Matose, F., & Ricoch, A. (2009). Pourquoi s'intéresser à la notion d'« evidence-based policy » ? *Revue Tiers Monde*, 200(4), 853. <https://doi.org/10.3917/rtm.200.0853>
- Lempert, D. (2015). A quick indicator of effectiveness of “capacity building” initiatives of NGOs and international organizations. *European Journal of Government and Economics*, 4(2), 155–196.
- Ly, M., Mama, B. B., & Guèdègbè, T. (2019). *L'évaluation d'impact pour l'efficacité des politiques publiques de développement en Afrique* (Policy Brief PB-19/09). Policy Center For The New South.
- Manning, R., Goldman, I., & Hernández Licona, G. (2022). Impact evaluation and synthesis – how far are they being used in low- and middle-income countries? *Journal of Development Effectiveness*, 1–17. <https://doi.org/10.1080/19439342.2022.2102056>
- Martinussen, J. (2004). *Society, state and market: A guide to competing theories of development* (4. impression). Zed Books [u.a.].
- Morkel, C., & Ramasobana, M. (2017). Measuring the effect of evaluation capacity building initiatives in africa: A review. *African Evaluation Journal*, 5(1), 37–48. <https://doi.org/10.4102/aej.v5i1.187>
- Mosley, P. (1986). Aid-effectiveness: The micro-macro paradox. *Ids Bulletin*, 17(2), 22–27.
- Munerol, L., Cambon, L., & Alla, F. (2013). Le courtage en connaissances, définition et mise en œuvre?: Une revue de la littérature. *Santé Publique*, 25(5), 587. <https://doi.org/10.3917/spub.135.0587>
- OECD. (2010). *Towards a strategic approach for evaluation capacity development* (pp. 1–34). OECD.
- Pamies-Sumner, S. (2014). *Les évaluations d'impact dans le domaine du développement: État des lieux et nouveaux enjeux*. Agence Française de Développement.
- Parkhurst, J. (2017). *The politics of evidence: From evidence-based policy to the good governance of evidence*. Routledge, Taylor & Francis Group.
- Perronne, C. (2020). *Y a-t-il une erreur qu'ils n'ont pas commise: Covid-19—L'union sacrée de l'incompétence et l'arrogance*. Albin Michel.
- Perronne, C. (2021). *Décidément, ils n'ont toujours rien compris*. Albin Michel.
- Pritchett, L. (2002). It pays to be ignorant: A simple political economy of rigorous program evaluation. *The Journal of Policy Reform*, 5(4), 251–269. <https://doi.org/10.1080/1384128032000096832>
- Ramalingan, B., Laric, M., & Primrose, J. (2014). *From best practice to best fit: Understanding and navigating wicked problems in international development* (pp. 1–45) [Working Paper]. Overseas Development Institute.
- Raoult, D. (2021). *Carnets de guerre Covid-19—Le plus grand scandale sanitaire du XXIe siècle*. Michel Lafon.
- Ravallion, M. (2007). Evaluating anti-poverty programs. In H. Chenery & T. N. Srinivasan (Eds.), *Handbook of Development Economics* (Vol. 4, pp. 3787–3846). Elsevier. [https://doi.org/10.1016/S1573-4471\(07\)04059-4](https://doi.org/10.1016/S1573-4471(07)04059-4)
- Ravallion, M. (2009). Should the Randomistas Rule? *The Economists' Voice*, 6(2). <https://doi.org/10.2202/1553-3832.1368>
- Ravallion, M. (2012). Fighting poverty one experiment at a time: A review of Abhijit Banerjee and Esther Duflo's “Poor economics: a radical rethinking of the way to fight global poverty.” *Journal of Economic Literature*, 50(1), 103–114. <https://doi.org/10.1257/jel.50.1.103>
- Reddy, S. G. (2019, October 22). Economics' Biggest Success Story Is a Cautionary Tale. *Foreign Policy*.

<https://foreignpolicy.com/2019/10/22/economics-development-rcts-esther-duflo-abhijit-banerjee-michael-kremer-nobel/>

Ricks, J. I., & Doner, R. F. (2021). Getting institutions right: Matching institutional capacities to developmental tasks. *World Development*, 139, 105334. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105334>

Riddell, R. C. (2014). *Does foreign aid really work? An updated assessment*. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2409847](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2409847)

Roetman, E. (2011). *A can of worms? Implications of rigorous evaluations for development agencies* (Working Paper No. 11; pp. 1–16). International Initiative for Impact Evaluation (3IE).

Sabet, S. M., & Brown, A. N. (2018). Is impact evaluation still on the rise? The new trends in 2010–2015. *Journal of Development Effectiveness*, 10(3), 291–304. <https://doi.org/10.1080/19439342.2018.1483414>

Sayer, R. A. (2010). *Method in social science: A realist approach* (Rev. 2nd ed). Routledge.

Schuurman, F. J. (2009). Critical Development Theory: Moving out of the twilight zone. *Third World Quarterly*, 30(5), 831–848. <https://doi.org/10.1080/01436590902959024>

Shadish, W. R., Cook, T. D., & Campbell, D. T. (2002). *Experimental and quasi-experimental designs for generalized causal inference* (Nachdr.). Wadsworth Cengage Learning.

Smith, R., Mauremootoo, J., & Rassmann, K. (2012). *Ten years of outcome mapping adaptations and support*. Outcome Mapping Learning community.

Sumner, A., & Tribe, M. A. (2008). *International development studies: Theories and methods in research and practice*. SAGE.

Tarsilla, M. (2014). Evaluation capacity development in africa: Current landscape of international partners' initiatives, lessons learned and the way forward. *African Evaluation Journal*, 2(1), 1–13. <https://doi.org/10.4102/aej.v2i1.89>

USAID. (2013). *Technical note: Impact evaluations*. USAID. [https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/IE\\_Technical\\_Note\\_2013\\_0903\\_Final.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/IE_Technical_Note_2013_0903_Final.pdf)

Vallejo, B., & Wehn, U. (2016). Capacity development evaluation: The challenge of the results agenda and measuring return on investment in the global south. *World Development*, 79, 1–13. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.10.044>

Venner, M. (2015). The concept of 'capacity' in development assistance: New paradigm or more of the same? *Global Change, Peace & Security*, 27(1), 85–96. <https://doi.org/10.1080/14781158.2015.994488>

White, H. (2010). A contribution to current debates in impact evaluation. *Evaluation*, 16(2), 153–164. <https://doi.org/10.1177/1356389010361562>

Wignaraja, K. (2008). *Le renforcement des capacités* [Note de pratique du PNUD]. PNUD.

Williams, M. J. (2021). Beyond state capacity: Bureaucratic performance, policy implementation and reform. *Journal of Institutional Economics*, 17(2), 339–357. <https://doi.org/10.1017/S1744137420000478>

# Alternative aux Méthodes d'Evaluation d'Impact (MEI) des Projets dans les Pays en Développement : le cas du Sahel (Mali, Burkina, Niger)

Keita Abdourahamane dit Baffa, PhD

Spécialiste Senior en Evaluation, IsDB, Jeddah  
Professeur Associé, CESAG Dakar – Sénégal et Technolab ISTA – Mali  
keitabaffa@gmail.com / dr.keita@umonarch-alumni.ch



## 1. INTRODUCTION

Les praticiens et les agences de développement cherchent depuis longtemps à démontrer l'impact durable de leur travail ; ils sont souvent fortement et intrinsèquement motivés à faire le changement (Hearn & Buffardi, 2016). Hélas, cet impact durable tarde à venir surtout dans les pays du Sahel après plusieurs décennies de mise en œuvre des projets. Le principal moyen de provoquer cet impact comme changement durable dans les pays en développement, est la mise en œuvre efficace et efficiente de projets bien conçus répondant aux attentes des populations. Cependant, la question de savoir si ces changements ont été réalisés a toujours été un débat permanent que beaucoup ont tenté de résoudre en mesurant l'impact des projets.

Après plus de 30 ans de mise en œuvre des projets dans les pays du Sahel<sup>1</sup>, peu de changements ont été constatés dans les conditions de vie des populations. Les populations au Sahel sont toujours confrontées à une pauvreté accrue, à l'insécurité alimentaire, aux catastrophes naturelles, à la famine, à la malnutrition, etc. Le Sahel est toujours l'une des régions d'Afrique la plus économiquement faibles au Monde. La pauvreté est omniprésente et les pays du Sahel (Burkina Faso, Tchad, Mali, Mauritanie, Niger et Sénégal) se classent au bas de l'échelle dans presque tous les indicateurs de développement humain. Les pays du Sahel sont classés dans les 10 pays les moins bien classés dans l'indice de développement humain (IDH) ; Le Burkina Faso

182<sup>e</sup> et le Mali 184<sup>e</sup> et le Niger se classe 189<sup>e</sup> sur 189 pays répertoriés (PNUD, 2020).

A la lumière de ces informations, la question de performance des projets demeure toujours. Et l'un des outils qui pourrait mesurer la performance des projets est l'évaluation d'impact. En général, deux grandes approches pour l'évaluation de projet sont utilisées au Sahel :

1. *Évaluation de performances (évaluation avant et après avec les mêmes bénéficiaires)*
2. *Et les méthodes d'évaluation d'impact (utilisant des stratégies expérimentales incluant le groupe de traitement et de contrôle)*

En général, l'évaluation de performances ne présente pas beaucoup de défis, mais les MEI ont toujours été un défi. Ainsi, l'article aborde les défis auxquels les organisations publiques et privées sont confrontées lorsqu'elles utilisent les MEI pour mesurer l'impact des projets mis en œuvre au Sahel. Ceci a été réalisé grâce à une approche de triangulation qui comprenait une revue de la littérature et un processus d'entretien avec les experts en évaluation d'impact au Sahel basé sur une approche phénoménologique

<sup>1</sup> Sahel: Burkina, Mali, Niger

## 2. METHODES D'ÉVALUATION D'IMPACT (MEI)

Une MEI est utilisée pour : (a) mesurer les effets des interventions sur les individus, les parties prenantes et leur environnement ; et (b) déterminer si ces effets induits peuvent être attribués à l'intervention du projet. Selon la Banque mondiale (BM) (2008), « l'évaluation d'impact est utilisée pour évaluer quels changements peuvent être attribués à une intervention particulière » (p. 5). Les directives de la Banque Asiatique de Développement (ABD) indiquent que « l'évaluation de l'impact du projet établit si : l'intervention a eu un effet sur le bien-être des individus, des ménages et des communautés, et si cet effet peut être attribué à l'intervention concernée » (2006, p. 2). Selon l'USAID (2011, p. 3), Les évaluations d'impact mesurent le changement dans un résultat de développement qui est attribuable à une intervention définie ; les évaluations d'impact sont basées sur des modèles de cause et d'effet et nécessitent un contrefactuel crédible et rigoureusement défini pour contrôler les facteurs autres que l'intervention qui pourraient expliquer le changement observé.

Les évaluations d'impact utilisent généralement des groupes de comparaison (contrôle), composés d'individus ou de communautés qui ne participent pas au projet à travers un contrefactuel de qualité. Le groupe de comparaison est examiné par rapport au groupe de traitement pour déterminer les effets du projet. Ces stratégies sont communément appelées les stratégies expérimentales et quasi-expérimentales.

## 3. OBJECTIF DE L'ETUDE

L'objectif de l'étude était de renforcer les connaissances existantes en développant un nouveau cadre ou modèle qui aide les organisations publiques et privées à identifier la meilleure approche d'évaluation d'impact dans le contexte des pays en développement, en particulier le Sahel.

## 4. METHODOLOGIE

La méthodologie utilisée fut principalement une approche qualitative axée sur la méthode phénoménologique par le biais d'un processus d'entretien en deux étapes visant à découvrir les croyances personnelles profondes sur les méthodes de l'IE dans le contexte du Sahel. Les résultats de cette approche ont été triangulés avec les résultats de la revue de la littérature sur les méthodes d'évaluation d'impact dans le Sahel.

## 5. POPULATION DE L'ETUDE ET ECHANTILLONNAGE

L'échantillon des entretiens de l'étude était raisonné et composé de 38 experts en IE sélectionnés parmi (a) les agences de développement et les donateurs internationaux, (b) les ONG internationales, (c) les sociétés de conseil privées, (d) les chercheurs dans le domaine des projets publics et privés, et (e) les

personnes clés impliquées dans la mise en œuvre de l'IE pour des projets et des programmes en Afrique subsaharienne et au Sahel.

## 6. LES PRINCIPAUX CONSTATS

Une bonne méthode d'IE dépend de sa conception et de sa mise en œuvre. Les conclusions de l'analyse documentaire indiquent que la principale difficulté à laquelle se heurtent les organismes privés et publics en utilisant les MEI pour mesurer l'impact des projets réside dans les problèmes récurrents liés à la conception de l'IE. Cette difficulté est principalement due à la conception erronée de l'évaluation par rapport au contexte de l'intervention et à l'inadéquation de l'approche de l'IE à la théorie du changement de l'intervention. La revue a également montré qu'outre les problèmes de conception, l'accent doit être mis sur la préparation des méthodes d'IE.

Les pensées et perceptions personnelles des experts sur les méthodes de l'IE sont en harmonie avec les résultats de l'analyse documentaire sur quelques points. Les participants n'ont identifié que quelques avantages des méthodes de l'IE (13%), en particulier la robustesse et la rigueur de la méthode et parfois la capacité à démontrer davantage de preuves et d'attribution. En ce qui concerne les inconvénients de l'IE, la majorité des participants (87 %) ont indiqué que la conception, la gestion et l'utilisation des ressources sont les facteurs les plus difficiles à gérer dans le cadre de l'IE. **Il ressort des réflexions et perceptions des experts de l'évaluation d'impact au Sahel, de nombreux difficultés et défis associés dans l'application des MEI au Sahel. Il s'agit entre autres :** les problèmes contextuels, le coût de conception et de mise en œuvre, les considérations éthiques, l'expertise requise pour sa mise en œuvre, la complexité de la méthode et des difficultés d'attribuer le changement à une seule intervention.

Dans le contexte du Sahel, ces inconvénients se manifestent par des exemples pratiques qui pourraient remettre en question l'application correcte des méthodes d'évaluation d'impact. Comme exemple :

- *Problèmes contextuels* : La conduite de MEI dans les projets nécessite la mise en œuvre d'un projet de développement à long terme sans interruption. Cependant, depuis plus de trois décennies, l'instabilité politique et l'insécurité sont une préoccupation dans les pays du Sahel, affectant la bonne exécution des projets de développement sans interruption et les mouvements de masse de la population rurale.
- *Coût de conception et de mise en œuvre* : selon les discussions avec les praticiens des MEI, « les principales complications commencent avant même le début de l'évaluation d'impact. Quelle évaluation coûteuse ! et à quoi cela sert-il ! » (Keita, 2021). À partir de quelques échantillons de projets qui sont passés par les MEI au Sahel, le coût complet moyen (baseline, midline, endline) a été estimé à environ 200.00 à 300.000 euros (NGOs, 2015). En effet, la plupart des praticiens de cette méthode estiment que le coût exorbitant d'une telle approche pourrait être utilisé pour

financer d'autres petits projets de résilience et utiliser une méthode beaucoup plus flexible, moins compliquée et abordable pour mesurer l'impact des interventions au Sahel. Ainsi, les fonds restants pourraient être utilisés pour améliorer les conditions de vie des bénéficiaires potentiels au lieu de les priver d'une intervention dont ils pourraient bénéficier pleinement (groupe de contrôle).

- *Considération éthique* : Comme évoqué un peu plus haut, la conduite d'une MEI nécessite la mise en place d'un groupe de contrôle d'office exclus des interventions du projet. En effet cette exclusion pose un vrai problème dans les pays du Sahel où presque tous les participants sont des bénéficiaires potentiels et dans le besoin. De plus, la plupart des projets sont mis en œuvre dans des zones rurales où plus de 95% des bénéficiaires sont extrêmement vulnérables ou chroniquement vulnérables et donc ont tous droit aux interventions du projet. Ainsi, les groupes de traitement et de contrôle devraient avoir la même possibilité de participer aux interventions du projet.
- *Effet de contamination entre groupes de contrôle et de traitement* : Au Sahel, en particulier dans les zones rurales, le contexte et les normes socio-culturels rendent difficile pour certains bénéficiaires de profiter des avantages d'une intervention sans les partager avec d'autres dans les mêmes besoins. Par exemple, selon l'expérience de Christian Aid (CAID, 2010) au Niger dans les régions de Zinder et de Maharadi lors de la distribution d'urgence de nourriture aux plus vulnérables, après le départ de l'équipe du projet, le chef du village a redistribué la nourriture reçue entre tous les membres du village pour que tout le monde soit bénéficiaire. Dans le projet ECHO Alliance (2015) au Niger, lors des groupes de discussion avec les bénéficiaires durant le suivi post-distribution, les femmes ont clairement déclaré que les normes et coutumes ne leur permettraient pas de bénéficier seules d'argent et de nourriture sachant que leurs voisins n'avaient pas pris de repas la nuit dernière. Il est clair que le contexte social et culturel est une cause majeure de contamination lors de la mise en œuvre des projets dans le contexte sahélien.
- *Attrition (les participants abandonnent l'étude)* : Le problème de l'attrition est une menace potentielle pour la fiabilité des méthodes d'évaluation d'impact. Cependant, dans le contexte du Sahel, il est presque impossible de contenir l'attrition, tant que la migration fait partie intégrante des habitudes et des coutumes de certaines personnes au Sahel, en particulier pour les jeunes. Selon les conclusions de l'évaluation participative de la capacité vulnérable (PVCA) du PPA (Partnership Program Arrangement), pendant la saison sèche au Sahel, deux jeunes sur trois (hommes et femmes) quittent les zones rurales pour les zones urbaines ou migrent vers d'autres pays voisins (CAID, 2010).

## 7. DISCUSSION : MISE EN ŒUVRE DES MEI AU SAHEL

À la lumière de ce qui précède, il est clair que les MEI dans les projets de développement se heurtent à la difficulté méthodologique, celles de l'application des procédures expérimentales comme cela se fait dans le domaine de la médecine ou d'autres domaines de recherche. Les méthodes d'évaluation d'impact telles que mentionnées dans la revue de la littérature et d'autres secteurs comme la médecine ne peuvent pas être appliquées de la même manière dans le contexte socio-économique et de développement, en particulier dans le contexte du Sahel. Dans le contexte socio-économique du Sahel, isoler les groupes cibles du groupe témoin pourrait être très difficile. Les méthodes d'évaluation d'impact sont également confrontées à l'impossibilité d'avoir un groupe témoin identique au groupe expérimental dans le contexte de développement et socio-économique du Sahel. Il est souvent nécessaire de contrôler plusieurs facteurs de dissimilarité des groupes au Sahel.

De plus, l'impact est trop grand et son attribution à un projet donné est vraiment difficile dans le contexte sahélien. Cela fait appel au concept d'hétérogénéité de l'impact et qui se manifeste le plus souvent au Sahel. Même avec les méthodes les plus rigoureuses, en sciences sociales, l'attribution des changements à un projet donné reste incertaine. Le contexte de mise en œuvre du projet, spécialement le contexte sahélien, comporte trop de contraintes et la méthode d'évaluation d'impact n'élimine pas toutes les incertitudes sur l'attribution. Il est difficile pour les méthodes d'évaluation d'impact de contrôler de nombreux facteurs contributifs au développement pour arriver à la conclusion de l'attribution dans le contexte du Sahel.

Mais à titre d'innovation au sein du projet, une conception quasi expérimentale peut être utilisée pour l'apprentissage et la réplication. Même avec cela, mieux vaut l'intégrer dans les interventions en sélectionnant uniquement les parcours de changement dans la théorie de changement qui sont innovants. Cela devient davantage un agenda d'apprentissage à petite échelle à mettre en œuvre et à reproduire pour les interventions futures.

## 8. ALTERNATIVES AUX MEI AU SAHEL

En résumé, combinant les succès et difficultés de mise en œuvre des MEI au Sahel, nous avons tenté de définir les principales caractéristiques du nouveau cadre conceptuel de mesure de l'impact des projets comme alternative aux méthodes d'évaluation d'impact. Ces caractéristiques ont été définies en fonction des éléments définissant la performance des méthodes d'évaluation dont la conception de l'évaluation, sa gestion, les ressources de l'évaluation et son utilisation. Ainsi ces caractéristiques peuvent être :

- **Conception** : i. une méthode d'évaluation rigoureuse qui peut mettre en évidence des changements dans les conditions de vie des bénéficiaires ; ii. Une approche d'évaluation qui ne

présente pas de problèmes éthiques qui peuvent permettre lorsqu'il y a une chance que tous les participants, à la fois les groupes de traitement et de contrôle, obtiennent la même possibilité de bénéficier de l'intervention ; et iii. Une approche qui ne nécessite pas une grande expertise avec une adaptation facile à différents contextes.

- **Management** : i. approche flexible qui ne nécessite pas de calendriers précis et peut être mise en œuvre tout au long de la vie du projet ; et ii. davantage axé sur le système de suivi interne du projet.
- **Ressources** : i. une approche d'évaluation avec un coût abordable, même pour des projets plus petits qui crée des équilibres entre la méthodologie et la génération de résultats de qualité, et ii. Intégré dans le budget ordinaire du système de S&E.
- **Utilisation** : i. une approche d'évaluation qui soit robuste pour générer des preuves pour l'acquisition, la gestion des connaissances, la contribution à l'apprentissage et l'adaptation.

L'intégration de ces caractéristiques ci-dessus énumérées conduit à la génération d'un nouveau cadre conceptuel de méthodes d'évaluation d'impact dans le contexte du Sahel appelé « Méthodes Réflexives d'Évaluation d'Impact » comme illustré dans la figure ci-dessous.

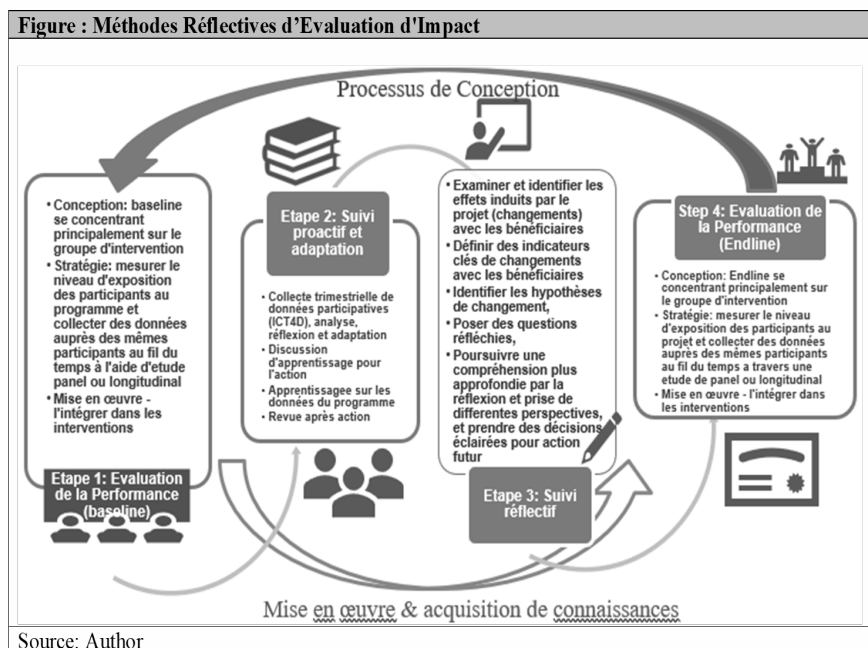


Figure 1: Méthode Réflexives d'Évaluation d'Impact

En fonction des caractéristiques susmentionnées, les Méthodes Réflexives d'Évaluation d'Impact pourraient être l'une des meilleures alternatives aux MEI pour évaluer les projets au Sahel. Il améliorera davantage les modèles existants (en particulier l'évaluation des performances) en mettant davantage l'accent sur le suivi interne et sera facilement intégré au système normal de suivi et d'évaluation du projet. L'évaluation d'impact réflexive se compose de quatre étapes, les étapes 1 et 4 font partie du système d'évaluation normal tandis que les étapes 2 et 3 pourraient faire partie du système de suivi de routine et fait appel à certains concepts de la « pensée évaluative » mais va au-delà. La combinaison de ces quatre étapes répond aux exigences des caractéristiques du nouveau cadre conceptuel de mesure de l'impact au Sahel.

## RÉFÉRENCES

ADB. (2006). ADB Guideline for Impact Evaluation, Asian Development Bank.

Baker, J. (2000). Evaluating the impact of development projects on poverty: A handbook for practitioners. Washington, DC, DC : The World Bank.

Barahona, C. (2010). Randomised Control Trials for the Impact Evaluation of Development Initiatives : A Statistician's Point of view.

CAID. (2010). Post Distribution Monitoring in Zinder and Maharadi. Niamey : Christian Aid and Karkara

Dufló, E., Glennerster, R., & Kremer, M. (2006). Using Randomization in Development Economics Research: A toolkit.

ECHO Alliance. (2015). Post Distribution Monitoring 2 for Echo Project. Niamey : ECHO Alliance

Gertler, P. J., Martinez, S., Premand, P., Rawlings, L. B., & Vermeersch, C. M. (2016). Impact Evaluation in Practice Second Edition. Washington : International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.

Hearn, S., & Buffardi, A. (2016, Février). What is Impact. Methods Lab, 16.

Ilieş, L., Crişan, E., Mureşan, I., & Pleşcan, M. (2010). Methods for evaluating the impact of project implementation in regional development.

Keita, AB (2021), Reflective Impact Evaluation; An alternative to Impact Evaluation Methods in Sahel Countries (Mali, Burkina, Niger),

NGOs. (2015). Content Analysis of different evaluation reports in Sahel. Sahel.

UNDP. (2020). Human Development Index. Washington, DC, DC: Communication Development Incorporated.

USAID. (2011). USAID Evaluation Policy; Evaluation, Learning from experience

# Evaluation de l'impact de l'utilisation de l'information climatique sur le rendement des principales cultures au Sénégal

Ndèye Seynabou Diouf\*, Mathieu Ouedraogo<sup>1</sup>, Issa Ouedraogo<sup>2</sup> et Gnalamba Ablouka<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Dr Mathieu Ouedraogo, Senior scientist, Alliance Bioversity International and CIAT, Dakar, Senegal | Email: M.ouedraogo@cgiar.org

<sup>2</sup> Dr Issa Ouedraogo, Senior scientist, Alliance Bioversity International and CIAT, Dakar, Senegal | Email: i.ouedraogo@cgiar.org

<sup>3</sup> Gnalamba Ablouka, Research Assistant, Email: gnalambaablouka@gmail.com

\* Correspondance: Dr Ndèye Seynabou DIOUF, Independant Researcher, Email : nabou0804@gmail.com | Tel.: +221 775 320 427

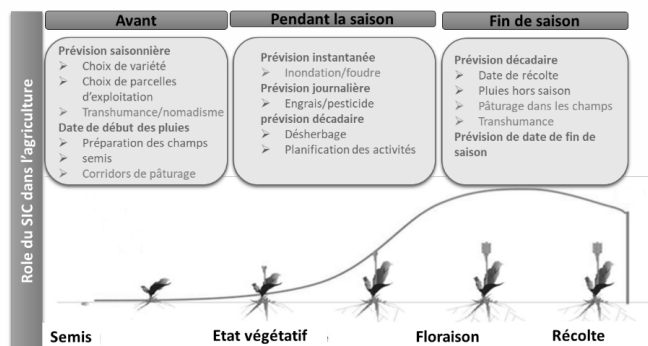


## 1. INTRODUCTION

Le Sénégal est un pays sahélien fortement menacé par les aléas dus aux changements climatiques. La variabilité climatique dans le pays se traduit par une baisse de la pluviométrie (environ 300 mm en 30 ans), une augmentation de l'occurrence des pluies intenses et de courtes durées et une augmentation de la température (1,7°C en 30 ans)(Gaye et al., 2015, CDN). Dès lors, il est devenu indispensable de développer des stratégies d'adaptation en vue de soutenir l'agriculture, un des secteurs les plus vulnérables au changement climatique. C'est ainsi que l'ANACIM (Agence Nationale de l'Aviation Civile et de la Météorologie) en relation avec des partenaires techniques et financiers, travaille à renforcer les capacités des agriculteurs à faire face aux risques climatiques, avec des avantages accrus pour les femmes grâce à l'accès aux conseils, services prenant en compte les informations climatiques (Ndiaye et al. 2012). A cet égard, l'ANACIM a déjà enregistré des avancées notables en matière d'offres de services d'information climatiques destinés aux populations en milieu rural en collaborant avec le CCAFS (Climate Change, Agriculture and Food Security) et l'Union des radios rurales et communautaires (URAC) afin de porter la couverture du programme à 3,9 millions d'agriculteurs au Sénégal (Lo and Dieng, 2015). Cet objectif a été atteint grâce à la conception et à la diffusion sur une échelle plus grande des services d'information climatiques (SIC) qui soient pertinents pour les agriculteurs. De nos jours, les agriculteurs sénégalais considèrent ces services comme un intrant prioritaire à l'agriculture, en particulier dans les zones pluviales. Par conséquent, l'accès à l'information météorologique et climatique revêt une importance

primordiale pour l'accroissement de la productivité et de la résilience, en particulier. Le terme « services climatiques » désigne l'ensemble des informations et prestations qui permettent d'évaluer et de qualifier le climat passé, présent ou futur, d'apprécier les impacts sur l'activité économique, la société et l'environnement, et de fournir des éléments pour entreprendre des mesures d'atténuation et d'adaptation. Il inclut la production, la fourniture et la contextualisation d'informations et de connaissances dérivées de la recherche climatique, et ayant pour but la prise de décision (Roudier et al., 2014, Vaughan et Dessai, 2014, Tall et al., 2014, Vogel et O'Brien, 2006, Roudier, 2019). Ces services peuvent être classés en trois catégories : i) les services de long terme qui donnent des projections climatiques sur le long terme; ii) les prévisions à moyen terme (mois, saison) et iii) les prévisions de court terme (semaine, jour, heure). Ces services peuvent être utilisés par plusieurs acteurs à différents niveaux (ex. médecin, responsable de barrage, éleveur, pêcheur) de façon différente et en fonction des informations reçues. Dans le domaine de l'agriculture, en particulier, de nombreux auteurs ont mis en exergue les modifications de pratiques liées à l'utilisation des services à moyen et court terme (Roudier et al., 2011, Lo and Dieng, 2015, Ouedraogo et al., 2018, Roudier, 2019). Ainsi, les producteurs peuvent choisir une culture ou une semence donnée selon la prévision saisonnière qu'ils reçoivent (Roudier, 2019). Ils peuvent également gérer leur calendrier cultural en fonction des prévisions à court et moyen terme.

Figure 2: Rôle des SICs dans l'agriculture



Source : Roudier, 2019

Au Sénégal, compte tenu des expériences réussies susmentionnées et suite à la demande exprimée par les parties prenantes au Sénégal, le Bureau de l'USAID au Sénégal a décidé d'apporter un soutien financier au CCAFS et à l'ANACIM afin de concevoir et mettre en œuvre un projet pour la mise à échelle des services d'informations climatiques en vue d'accroître la résilience et la productivité des bénéficiaires des projets *Feed The Future*. Ce projet dénommé CINSERE a eu pour objectifs : (i) renforcer les capacités au niveau national pour la production, l'accès et la diffusion d'information climatique et ii) développer un cadre pour la mise à l'échelle dans d'autres horizons et a engrangé des acquis dans la définition/identification participative des besoins en matière de SIC dans les domaines agricole, pastoral et de la pêche, la production et la diffusion des SICs demandées, le renforcement des capacités des utilisateurs et producteurs de SIC (Ouedraogo et al., 2018). Aujourd'hui ce projet a permis à plus de 1,5 millions de producteurs à avoir accès aux informations climatiques. Cette présente étude a eu lieu dans le cadre de ce projet et a pour objectif principal d'évaluer l'impact de l'utilisation des informations climatiques diffusées sur les rendements agricoles des producteurs au Sénégal. Ce document complète celle publiée par Diouf et al., en 2020 qui porte sur l'impact selon le genre de l'utilisation de la prévision saisonnière sur le rendement et les revenus des producteurs au Sénégal.

## 2. METHODOLOGIE

### 2.1. Zone de l'étude et échantillonnage

L'étude a été réalisée dans les régions de Ziguinchor, Sédhiou, Kolda, Kaolack et à Kaffrine. Les cibles de l'étude sont les bénéficiaires et les non-bénéficiaires des services climatiques. Les bénéficiaires sont constitués des producteurs qui ont accès aux services d'information climatiques et les non-bénéficiaires sont ceux qui n'en ont pas accès. Ces individus sont des membres d'organisations de producteurs organisés autour de chaînes de valeur rémunératrices et compétitives constituées le plus souvent

du riz, du maïs et du mil. Toutefois, certains producteurs membres de ces réseaux peuvent en plus exploiter d'autres cultures à grande valeur ajoutée. Pour les deux groupes de producteurs, nous avons tiré un échantillon de 1500 producteurs sur la base de la minimisation de la variance des estimateurs sous la contrainte de coûts. Les 1500 producteurs sont répartis comme suit : 1149 bénéficiaires et 351 non bénéficiaires proportionnellement au nombre de producteurs de chaque groupe.

Que ce soit pour l'échantillon bénéficiaire ou non bénéficiaire, nous mettons en œuvre un sondage stratifié à deux degrés, les réseaux étant les unités primaires et les producteurs les unités secondaires.

Chacune des populations (bénéficiaires et non bénéficiaires) est stratifiée suivant deux variables, la zone et le sexe. Les cinq (5) régions de la base sont réparties en trois (3) zones. La première (zone 1) comprend les régions de Kaffrine et de Kaolack, la deuxième (zone 2) celles de Kolda et de Sédhiou. La troisième zone (zone 3) est constituée uniquement de la région de Ziguinchor.

Après la stratification, nous faisons un tirage à deux degrés au sein de chaque strate (pour chacune des deux (2) populations). Au premier degré nous tirons les réseaux de producteurs et au deuxième degré nous tirons les producteurs au sein de chaque réseau tiré au premier degré.

Au premier degré (tirage de réseaux), nous effectuons un tirage à probabilités inégales (proportionnellement à la taille des réseaux) et au second degré (tirage de producteurs) un tirage aléatoire simple sans remise.

La probabilité d'inclusion du réseau  $i$  est proportionnel à sa taille et est défini par :

$$p_i = M \frac{N_i}{N}$$

Avec

$M$  : le nombre de réseaux à tirer,

$N_i$  : la taille du réseau  $i$ ,

$$N = \sum_i N_i.$$

L'algorithme de tirage utilisé est le tirage systématique.

Au second degré, la probabilité d'inclusion est la même pour tous les producteurs dans chaque réseau. L'implémentation a été faite dans le logiciel R via la fonction *mstage* du package *sampling*.

Tableau 1: Echantillon

Bénéficiaires /Non bénéficiaires	Population/ Echantillon	Total	1	2	3	4	5	6
			Zone 1 Femme	Zone 1 Homme	Zone 2 Femme	Zone 2 Homme	Zone 3 Femme	Zone 3 Homme
Bénéficiaires	Nombre de réseaux	30	2	6	10	9	2	2
	Nombre de producteurs par réseau	38	38	38	38	38	38	38
	Echantillon	1149	76	228	380	342	76	76
Non bénéficiaires	Nombre de réseaux	15	1	2	5	4	2	2
	Nombre de producteurs par réseau	23	23	23	23	23	23	23
	Echantillon	351	23	46	115	92	46	46

## 2.2. Méthode d'analyse

### ◆ Cadre théorique

Dans le but de déterminer l'impact de l'utilisation des SIC, une approche non expérimentale a été utilisée. Cette approche repose sur le cadre des résultats potentiels proposés par Rubin (1974). Sous ce cadre, l'utilisation de l'information climatique est considérée comme le « traitement », le rendement additionnel est « le résultat » du traitement. Chaque individu a deux résultats potentiels (avec ou sans traitement) et l'effet causal moyen ou l'impact de l'utilisation de l'information climatique sur le rendement obtenu par un producteur qui a été choisi de manière aléatoire dans la population de ceux qui ont utilisé l'information climatique est donné par le paramètre ATE (effet moyen de traitement). Afin de gérer le problème d'endogénéité, Imbens and Angrist (1994) ont proposé le paramètre Local Average Treatment Effect (LATE) qui fournit l'effet de traitement dans la sous population des utilisateurs de l'information climatique et qui ont pris des décisions souhaitées. L'endogénéité existe parce que les individus peuvent ou non ne pas s'en tenir au traitement attribué surtout s'ils sont sélectionnés de manière aléatoire. Dans ces cas, l'effet moyen de traitement de l'ensemble de la population est différent de l'effet moyen de traitement qui pourrait survenir si le traitement était assigné de manière aléatoire et que chaque individu se conforme au traitement assigné (Imbens and Rubin, 1997). Une interprétation causale est donnée seulement si et seulement chaque individu se conforme au traitement assigné.

Le LATE de Abadie, 2003 est appelée « Local Average Response Function (LARF) » et peut être estimée à partir de la spécification suivante :

$$E(y|x, A_i = 1) = \alpha_0 + \alpha_1 A + \beta X + \gamma AXd \quad (1)$$

$\alpha$ ,  $\beta$ ,  $\gamma$  sont les vecteurs des paramètres à estimer et

$$LATE = \alpha_1 + \gamma X \quad (2)$$

Afin d'identifier les déterminants de l'impact, nous avons utilisé la fonction de régression Ordinary Least Squares (OLS) qui implique que l'impact de l'adoption est constant dans l'ensemble de la population. En outre, pour que l'estimation OLS soit cohérente, il faut supposer, en plus de l'évaluation conditionnelle, l'hypothèse de l'indépendance qui stipule que la relation linéaire entre le

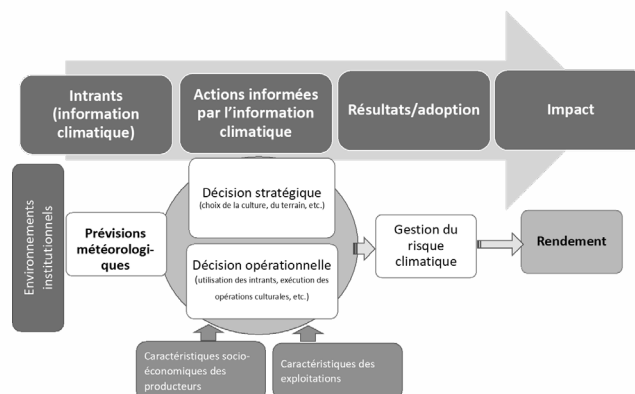
rendement, l'utilisation de l'information climatique et les covariables sont valables.

### ◆ Modèle empirique

La figure suivante présente le cadre conceptuel de l'analyse de l'impact des informations climatiques sur le rendement. L'impact de l'IC sur le rendement dépend fortement des types de décisions prises qui peuvent être d'ordre stratégiques (choix de la culture, du lieu de culture, etc.) ou opérationnelles (période d'utilisation des intrants, période semis, etc.). Ces décisions sont influencées par les caractéristiques socio-économiques des producteurs et les caractéristiques des exploitations. L'environnement institutionnel (services de vulgarisation, mécanismes d'accès à l'information, agence météo, etc.) est tout aussi déterminant.

Dans le cadre de cette étude, les caractéristiques socioéconomiques utilisées sont : sexe, âge, situation matrimoniale, ethnie, principales activités économiques ainsi que le niveau d'éducation. Aussi, la superficie de l'exploitation, les principales cultures et la production ont été les variables considérées pour caractériser les exploitations.

Figure 3: Cadre conceptuel de l'analyse de l'impact des IC sur le rendement



Source : Auteurs

## 2.3. Outils de collecte

Un questionnaire quantitatif a été utilisé afin de collecter les informations sur les caractéristiques des producteurs et de leurs exploitations, l'utilisation des intrants (prix et quantités), les systèmes de production, les revenus agricoles, les produits d'exploitation et les services d'information climatiques. Le questionnaire a été élaboré en 3 phases en suivant la démarche de Gendron, 2010 :

- la phase initiale qui est celle de l'élaboration proprement dite du questionnaire. Elle a été réalisée en fonction des objectifs de recherche et des thématiques à explorer. L'identification des thématiques a été faite à l'issue de revue des documents en particulier rapports d'évaluation du projet et à travers des entretiens avec l'ensemble des parties prenantes du projet. Nous avons aussi procédé à la revue de littérature scientifique sur les thématiques et l'analyse d'enquêtes

similaires sur le sujet. C'est à l'issue de cela que la formulation des questions pertinentes a été possible et soumis à l'appréciation de l'équipe de recherche ;

- Test du questionnaire : un test du questionnaire a été organisé dans des localités rurales pour explorer la validité du questionnaire (forme, formulation des questions, enchaînement, expressions utilisées, etc.). Cette phase a par ailleurs permis de mieux apprécier le temps de collecte et de prévoir d'éventuelles contraintes auxquelles les enquêteurs pourraient faire face lors de la collecte ;
- Finalisation et validation du questionnaire : après le test du questionnaire, une session de travail avec l'ensemble des parties prenantes du projet a été organisée pour intégrer les observations recueillies et finaliser le questionnaire.

La collecte de données a été effectuée du 20 Mars au 05 Avril 2019. Un groupe de 19 enquêteurs dont 3 superviseurs a été formé sur les outils de collecte (questionnaire, utilisation des tablettes avec l'application SurveyCTO, etc.). Trois contrôleurs ont été chargés de suivre le processus de collecte afin de minimiser les erreurs. Le protocole de collecte incluait la formation des enquêteurs, le test du questionnaire par les enquêteurs pour nous assurer de sa compréhension, la formation des équipes de collecte et leur déploiement sur le terrain mais aussi l'implication de contrôleurs externes qui devraient assurer le suivi de la qualité des données collectées.

Les données ont été analysées avec le logiciel stata. Une analyse descriptive des variables et une analyse économétrique ont été réalisées.

### 3. RESULTATS

#### 3.1. Caractéristiques socio démographiques des producteurs

L'échantillon des producteurs (n=1500) est constitué de 44% de femmes et 56% d'hommes. L'âge des producteurs varie entre 17 et 92 ans avec une moyenne de 46 ans. Les classes d'âges 40-50 ans et 50-60 ans sont les plus représentés dans l'échantillon. Environ 25% de l'échantillon, ont d'un âge inférieur ou égal à 37 ans. Les ethnies dominantes sont les peulhs (44%), suivi des wolofs (21%) et des diolas (15%). Environ 39 % des enquêtés n'ont reçu aucune forme d'éducation ; 34% ont appris le coran/arabe. Seuls 20% ont reçu une éducation formelle. L'agriculture constitue la principale activité de 96% des producteurs enquêtés. Les cultures les plus pratiquées en termes de superficie cultivées sont par ordre d'importance l'arachide, le mil, le coton, le maïs et le riz (Fig. 6). L'arachide est la culture la plus pratiquée en zone centre contre le riz et le maïs en zone Sud.

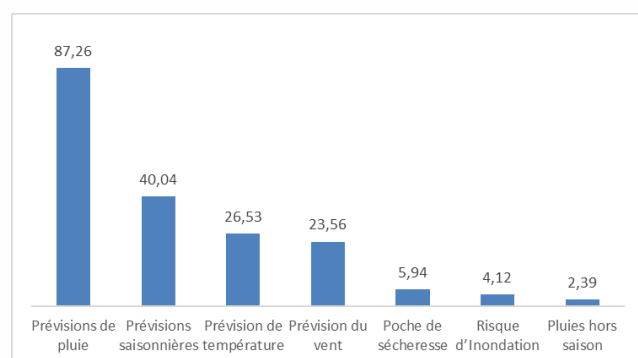
Tableau 2: Répartition des producteurs selon les caractéristiques socio-économiques

Rubrique	N	%
Sexe		
Homme	844	56,27
Femme	656	43,73
Tranche d'âge		
Moins de 30 ans	117	7,80
30 à 40 ans	341	22,73
40 à 50 ans	417	27,80
50 à 60 ans	440	29,33
Plus de 60 ans	185	12,33
Ethnie		
Wolof	310	20,67
Peulh	653	43,53
Sérère	18	1,20
Diola	226	15,07
Mandingue	185	12,33
Soninké	27	1,80
Maure	1	0,07
Sarakholé	3	0,20
Autre	77	5,13
Statut matrimonial		
Marié	1354	90,27
Célibataire	24	1,60
Veuf(e)/divorcé(e)	114	7,60
Niveau d'instruction		
Aucun	598	39,87
Coranique/Arabe	514	34,27
Alphabétisé dans une langue	84	5,6
Primaire	194	12,93
Moyen	62	4,13
Secondaire	39	2,6
Supérieur	9	0,6

### 3.2. Accès et Utilisation de l'information climatique

Les informations climatiques les plus fréquentes reçues par les producteurs de l'échantillon sont les prévisions de pluie, les prévisions saisonnières, les prévisions de températures et du vent. En effet, 70 % ont déclaré avoir reçu au moins un type d'information climatique. Parmi ceux-ci, 87% ont reçu au moins l'information sur les prévisions de pluie et 40% ont pu avoir les prévisions saisonnières (Fig. 2). Cette situation démontre que malgré le faible taux de personnes formées, les producteurs parviennent toutefois à recevoir les informations climatiques.

Figure 4: Type d'informations climatiques reçues



En cours et fin de saison, des informations sur la pluie, la température, le vent, les pauses sèches et risques d'inondation sont fournies aux producteurs. Près de 38% des producteurs ont déclaré avoir modifié les opérations culturales en cours de saison contre 22% en fin de saison. Les modifications en cours de saison ont porté sur le re-semis, la période d'application de l'épandage de l'engrais (NPK) et de l'urée) et le désherbage. Des opérations ont été re-planifiées en fin de saison. Il s'est agi en particulier de revoir la date de récolte, de vannage et de battage. La prévision de la saison confirme sans nul doute la pertinence de ces décisions. Par ailleurs, 8,53 % des enquêtés (Tableau 2) ont admis avoir choisi une autre culture suite à la réception de la prévision saisonnière.

Tableau 3: A effectué une modification par rapport au choix de la culture suite aux prévisions saisonnières

A effectué une modification par rapport au choix de la culture suite aux prévisions saisonnières	Effectif	Pourcentage (%)
Oui	18,00	8,53
Non	193,00	91,47
Total	211,00	100,00

Les cultures renoncées ont été en majorité le mil, le maïs, le riz et l'arachide. Les rares individus qui ont changé de culture ont remplacé le mil par le maïs et le riz ; le maïs par le mil et le sorgho et l'arachide par le mil. Ces changements ont été opérés à la suite de la prévision sur la nature de la saison pluvieuse.

Tableau 4: Modifications apportées en cours et en fin de saison

Modification en cours de saison	Modifications apportées en cours de saison (%)	Modifications apportées en fin de saison
Avancer la période de semis/re-semis	29,50	
Reculer la période de semis/re-semis	5,36	
Maintenir la période de semis/re-semis	9,39	
Avancer la période d'application fumier	1,34	
Reculer la période d'application fumier	0,77	
Maintenir la période d'application fumier	0,19	
Avancer la période d'application du NPK	11,88	
Reculer la période d'application du NPK	5,94	
Maintenir la période d'application du NPK	0,77	
Avancer la période d'application de l'urée	8,24	
Reculer la période d'application de l'urée	1,72	
Maintenir la période d'application de l'urée	2,30	
Avancer la période de sarclage / binage	0,57	
Reculer la période de sarclage / binage	0,96	
Maintenir la période de sarclage / binage	1,92	
Avancer la période de désherbage manuel	6,32	
Reculer la période de désherbage manuel	6,90	
Maintenir la période de désherbage manuel	4,41	
Avancer la période de désherbage chimique	0,77	

Modification en cours de saison	Modifications apportées en cours de saison (%)	Modifications apportées en fin de saison
Reculer la période de désherbage chimique	0,19	
Maintenir la période de désherbage chimique	0,19	
Maintenir la période de traitement insecticide	0,38	
Avancer la période de récolte		
Reculer la période de récolte		39,84
Maintenir la période de récolte		16,67
Avancer la période de battage et vannage		21,54
Reculer la période de battage et vannage		3,66
Maintenir la période de battage et vannage		3,66

Les radios communautaires restent le canal le plus utilisé pour l'accès à l'information climatique (Fig.3), suivi par le réseau social comme le voisin immédiat ou organisation de producteurs. Les radios constituent donc incontestablement le canal le plus puissant pour la diffusion de l'information climatique. Peu de personnes reçoivent les informations via le Groupe de Travail Pluridisciplinaire (GTP<sup>1</sup>). Les autres sources d'accès sont : la télévision, sous l'arbre à palabre et un autre membre du village.

### 3.4. Rendement des principales cultures selon le traitement

<sup>1</sup> Le groupe de travail pluridisciplinaire (GTP) est une initiative du comité national d'agro-hydro-météorologie (Agrhymet pour le Sahel) et constitue un outil décisif et inclusif pour le développement, la diffusion et l'adoption des SIC à l'échelle du département. Les membres des GTP comprennent tous les services techniques de l'État concernés et les organisations locales concernées au sein des départements. Le GTP a pour mission d'assurer une surveillance rapprochée des phénomènes climatiques et d'alerter en temps utile les structures compétentes afin de prévenir les risques potentiels. Les services en charge des ressources en eau, de l'agriculture, de la forêt, des médias et des organisations de producteurs sont impliqués dans les activités et les réunions des GTP

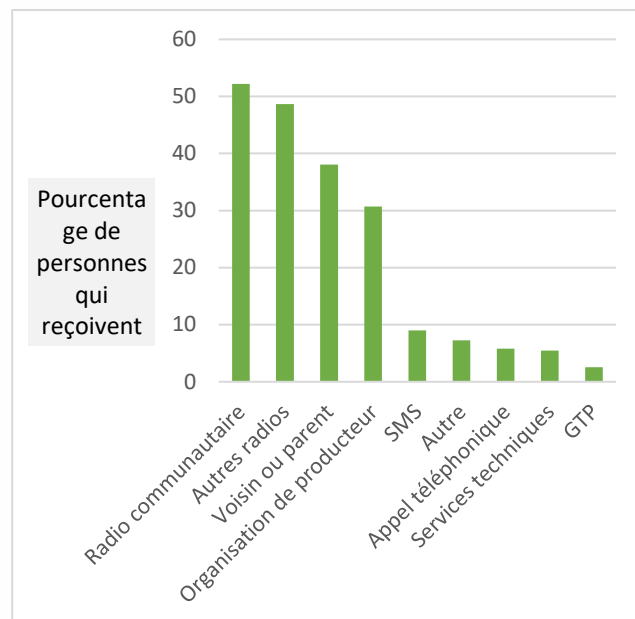


Figure 5: Principaux canaux de réception de l'information climatique

### 3.3. Contraintes liées à l'utilisation de l'information climatique

Les producteurs ont aussi souligné quelques difficultés liées à l'utilisation de l'information climatique qu'il va falloir prendre en compte pour améliorer l'accès et l'utilisation. Il s'agit pour l'essentiel d'une faible compréhension de l'information et d'un faible niveau de connaissance de son utilité (Fig.4). Cela indique la nécessité de renforcer les sensibilisations sur l'accès et l'utilisation des SICs.

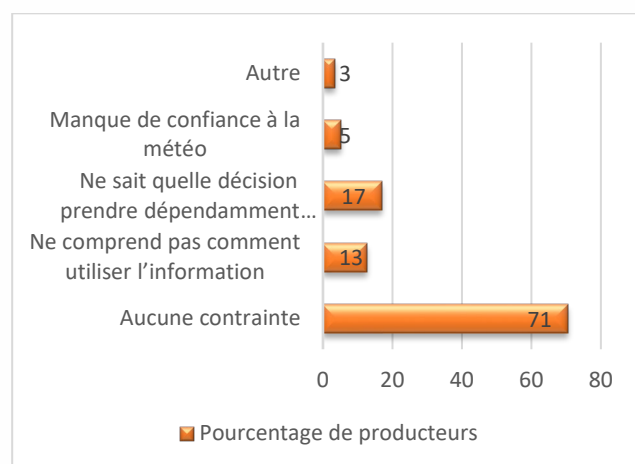


Figure 6: Contraintes liées à l'utilisation de l'information climatique

## Evaluation de l'impact de l'utilisation de l'information climatique sur le rendement des principales cultures au Sénégal

Des tests de student de comparaison des moyennes de rendement entre utilisateurs et non utilisateurs de l'information climatique ont été effectués avant l'analyse économétrique de l'impact de l'utilisation de l'information climatique. Ces tests attestent comme le montre le tableau 4 un impact positif sur les rendements de mil et de riz. Il est noté pour le mil un impact positif de 77kg/ha suite à l'utilisation de l'information climatique et 120Kg/ha pour le riz. L'impact pour le riz est beaucoup plus important dans les régions de Kolda/Sédhiou où il est observé un impact de plus de 160 Kg/ha.

L'impact de l'utilisation de l'information climatique sur le rendement des autres cultures (sorgho, maïs, arachide, coton) s'est montré non significatif. Cependant, une analyse beaucoup plus localisée c'est-à-dire au niveau zone montre que l'impact sur le rendement de sorgho est positif et significatif dans la zone constituée par les régions de Kolda et Sédhiou avec une différence de plus de 382 kg/ha.

Tableau 5: Test de comparaison des moyennes de rendement selon la culture entre les utilisateurs et les non utilisateurs de l'information climatique:

Variable		Zone centre (Kaolack, Kaffrine)		Kolda, Sedhiou		Ziguinchor		Ensemble	
Rendement	Utilisation de l'information climatique	Moyenne	Ecart-type	Moyenne	Ecart-type	Moyenne	Ecart-type	Moyenne	Ecart-type
Mil	Oui	842,22	404,34	714,48	630,71			800,14	492,98
	Non	811,92	485,23	663,99	477,29			722,29	485,35
	Ensemble	826,35	448,16	675,36	515,34			749,41	489,10
	<b>Différence</b>	<b>30,30</b>		<b>50,48</b>				<b>77,84241**</b>	
Sorgho	Oui	519,23	257,83	1191,08	1092,53			775,1746	754,6016
	Non	391,43	531,83	808,52	467,98			702,3521	513,7542
	Ensemble	452,96	419,93	870,98	613,99			722,4741	585,6279
	<b>Différence</b>	<b>127,80</b>		<b>382,5622*</b>				<b>72,82251</b>	
Maïs	Oui	788,65	596,66	862,75	821,66			838,20	729,31
	Non	885,53	838,88	878,05	770,99			880,12	789,10
	Ensemble	836,83	726,94	873,37	785,68			864,33	766,71
	Différence	-96,88		-15,30				-41,92	
Riz	Oui			857,92	816,89	876,80	759,97	860,17	794,13
	Non			697,60	591,38	840,01	819,55	739,83	669,81
	Ensemble			741,38	663,63	852,01	799,14	775,13	710,10
	<b>Différence</b>			<b>160,3229***</b>		<b>36,79</b>		<b>120,3434**</b>	
Arachide	Oui	860,91	456,88	1034,43	680,62	972,26	598,83	939,48	573,00
	Non	875,28	717,17	1009,19	689,67	1399,53	1232,45	990,70	739,84
	Ensemble	868,14	601,19	1015,51	686,87	1263,58	1083,21	973,05	687,06
	Différence	-14,37		25,24		-427,27		-51,22	
Coton	Oui			820,49	814,59			820,49	814,59
	Non			737,57	450,27			727,15	449,84
	Ensemble			764,76	588,92			757,26	587,05
	Différence			82,92				93,34	

Significativité \*\*\*(1%) \*\*(5%) \*(10%)

### 3.5. Analyse de l'impact

La personne qui utilise l'information climatique dans le cadre de cette étude est celle qui a au moins pris une décision relative à la prévision saisonnière ou aux prévisions du temps diffusées au cours de la saison. L'analyse économétrique révèle que l'utilisation de l'information climatique a un impact positif et significatif de 116 kg/ha sur le mil et 114kg/ha sur le riz (Tableau 5) soit une amélioration respectivement de 15,48% sur le mil et 14,7% sur le riz. Il est important de souligner que ces cultures constituaient deux des principales chaînes de valeur sur lesquelles le projet USAID/CINSERE a travaillé en relation avec les projets Feed the Future de l'USAID. Un impact positif et moindre de 35 kg/ha a été observé sur le coton. Il faut souligner qu'on ne s'attend pas à obtenir un impact positif sur toutes les cultures puisque l'utilisation des SICs peut impliquer une renonciation d'une certaine culture au détriment d'autres comme il a été observé précédemment dans l'analyse des décisions prises.

Par ailleurs, en fonction des zones, il ressort en sus un impact positif et significatif du sorgho au centre et au sud (Kolda et Sédhiou) avec respectivement 427 et 445 kg/ha. Le rendement de l'arachide augmente aussi de plus de 160 kg/ha dans la zone Centre en particulier où elle constitue la principale culture.

Tableau 6: Impact de l'utilisation de l'information climatique sur les rendements des 5 principales cultures

Culture	Statistique	Utilisation des SICs			Ensemble
		Centre (Kaolack, Kaffrine)	Kolda, Sédhiou	Ziguinchor	
Mil	late	42,154***	44,729***		116,844***
		(0,000)	(0,000)		(0,000)
	diffmo	30,30	50,484		77,842**
		(46,995)	(74,124)		(38,028)
	mo_N1	842,216***	714,477**		800,137***
		(30,916)	(68,590)		(30,853)
	mo_N0	811,917***	663,993**		722,294***
		(35,394)	(28,103)		(22,230)
Sorgho	N	359,000	373,000		732,000
	N1	171,000	84,000		255,000
	Nz1	326,000	199,000		525,000
	late	427,075***	445,900**		-13,212***
		(0,000)	(0,000)		(0,000)
	diffmo	127,8020	382,562		72,823
		(159,244)	(376,219)		(177,091)

Culture	Statistique	Utilisation des SICs			Ensemble
		Centre (Kaolack, Kaffrine)	Kolda, Sédhiou	Ziguinchor	
Maïs	mo_N1	519,231***	1191,083**		775,175***
		(71,398)	(368,928)		(162,856)
	mo_N0	391,427***	808,521**		702,352***
		(142,341)	(73,710)		(69,563)
	N	27,000	49,000		76,000
	N1	13,000	8,000		21,000
	Nz1	25,000	17,000		42,000
	late	55,088***	137,945**		130,114***
		(0,000)	(0,0127)		(0,000)
	diffmo	-96,88	-15,2987		-41,916
		(106,555)	(93,470)		(66,870)
	mo_N1	788,653***	862,749**		838,203***
	(61,542)	(79,288)		(51,156)	
mo_N0	885,529***	878,048**		880,119***	
	(86,986)	(49,500)		(43,065)	
N	187,000	350,000		539,000	
N1	94,000	107,000		203,000	
Nz1	175,000	256,000		433,000	
late		112,676**	54,793***	114,555***	
		(0,000)	(0,028)	(0,000)	
diffmo		160,323**	36,791	120,343*	
		(76,535)	(109,580)	(61,600)	
mo_N1		857,922**	876,800***	860,174***	
		(69,931)	(87,548)	(54,107)	
mo_N0		697,599**	840,009***	739,8302**	
		(31,102)	(65,902)	(29,441)	
N		498,000	230,000	733,000	
N1		136,000	75,000	215,000	
Nz1		309,000	173,000	487,000	
Arachide	late	163,433***	-44,045***	-219,482***	-89,221***

Culture	Statistique	Utilisation des SICs			
		Centre (Kaolack, Kaffrine)	Kolda, Sedhiou	Ziguinchor	Ensemble
		(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)
	diffmo	-14,373 (65,137)	25,244 (67,805)	-427,266 (276,027)	-51,219 (44,007)
	mo_N1	860,911*** (35,144)	1034,431* (58,470)	972,262*** (157,852)	939,478*** (32,116)
	mo_N0	875,285*** (54,84433)	1009,187* (34,334)	1399,528* (226,438)	990,696*** (30,086)
	N	340,000	539,000	44,000	923,000
	N1	169,000	135,000	14,000	318,000
	Nz1	311,000	319,000	37,000	667,000
	late		35,081*** (0,000)		35,081*** (0,000)
	diffmo		82,923 (193,844)		93,3414 (193,468)
	mo_N1		820,492** (180,520)		820,492*** (180,471)
Coton	mo_N0		737,569** (70,625)		727,150*** (69,714)
	N		61,000		62,000
	N1		20,000		20,000
	Nz1		54,000		55,000

Significativité \*\*\*(1%) \*\*(5%) \*(10%)

### 3.6. Déterminants de l'utilisation de l'information climatique

Par ailleurs, nous avons été intéressés à connaître les facteurs qui influencent l'utilisation de l'information climatique en utilisant un modèle probit (Tableau 6). Il est ressorti que la situation matrimoniale, le niveau d'éducation, l'expérience dans le secteur agricole, l'expérience dans une association, la possession d'une radio et le niveau de confiance envers les services de la météo agissent significativement et positivement dans l'utilisation des SICs. Ainsi, plus la personne est éduquée plus il comprend les bénéfices des SICs, il en est de même pour le niveau d'expérience dans le secteur agricole et la vie associative. Ce dernier s'explique par le fait que les organisations de producteurs constituent la porte d'entrée des projets et le plus souvent les plus anciens au sein de ces organisations sont les plus souvent les plus probables à

bénéficier des services rendus par les partenaires. Aussi, la radio étant un des principaux canaux de réception de l'information climatique, en posséder une demeure tout aussi important. Par contre, il est observé que l'âge et la participation à une formation sur le changement climatique agissent négativement sur l'utilisation des SICs. Les personnes âgées prennent moins de risques que les plus jeunes et sont donc plus réticentes à l'innovation. Les personnes âgées utilisent plus les connaissances endogènes de gestion de risques climatiques que les jeunes.

Tableau 7: Facteurs qui influencent l'utilisation de l'information climatique

Variables	Utilisation de l'information climatique		
	Centre	SUD	Total
Age	-0.0357428*** (0.0098709)	-0.0045903 (0.0053295)	-0.0152111*** (0.0045301)
Sexe féminin	.2966122 (0.2152105)	-.1049246 (0.108419)	0.0146249 (0.0922505)
Situation matrimoniale	.2081532 (0.1793557)	0.1931058*** (0.0734385)	0.1941638*** (0.0669888)
A reçu une éducation formelle	0.5826683** (0.3197693)	0.3390583*** (0.1109266)	0.3336921*** (0.1021462)
Possède une expérience associative	0 (omitted)	1.088071*** (0.2216802)	1.079174*** (0.2085431)
Est membre d'une Organisation de Producteurs	-0.1176548*** (0.3408727)	-.2213349 (0.1619303)	-0.0329759 (0.14091)
Nombre d'années d'expérience dans le domaine agricole	0.028385* (0.0109472)	0.0147529* (0.005806)	0.0221212*** (0.0048945)
Entretient une relation avec un projet ou une ONG	-0.0032414 (0.1703066)	-0.242827* (0.127627)	-0.0645629 (0.0893904)
Fais partie d'une association d'encadrement	-0.3014311 (0.3123608)	-.1192513 (0.1588939)	-0.1375287 (0.1386666)
Entretient une relation avec un institut de microfinance	-0.4584713 (0.327275)	-0.4739291*** (0.1457669)	-0.412096*** (0.1279254)
A bénéficié d'une formation avant 2018 sur le changement climatique	-1.313849*** (0.2484833)	-0.7481722*** (0.121846)	-0.7648885*** (0.1027689)
Possession d'un téléphone	(0.0955054) (0.3820498)	.1993573 (0.1289934)	0.1376196 (0.1197871)
Possession d'une radio	-0.2457808 (0.3222666)	0.4531365*** (0.1299717)	0.3585268*** (0.1151556)
Possession d'une télévision	-0.2941604 (0.2156577)	.064984 (0.1061081)	0.037069 (0.0920197)
Nombre de cultures pratiquées	0.195263 (0.1187083)	.0284017 (0.0558398)	0.0381233 (0.0485408)
Taille du ménage d'appartenance	-0.0052274 (0.0130165)	-.003486 (0.0051513)	-0.0066548 (0.0045457)
	0.4252872**	0.3611379***	0.387686***

Utilise la charrue comme matériel agricole	(0.1822672)	(0.1387426)	(0,1017554)
Utilise le tracteur comme matériel agricole	0 (omitted)	0- (0.1678037)	- (0,1457787)
Utilise un animal de trait comme matériel agricole	0.9497686** (0.4181217)	-.0673338 (0.1191392)	0,1612351 (0,1030786)
Est très confiant en ce qui concerne la météo	1.061764*** (0.1813295)	0.1906096** (0.0994488)	0,4800012*** (0,0787773)
Superficie de l'exploitation	-.017854 (0.0202252)	0.021713*** (0.0106174)	0,0117377 (0,0079476)
Constante	1.270371 (1.001071)	-1.125567 (0.4249747)	-1,022028*** (0,3675121)
Nombre d'observations	369	1112	1481
LR chi2(18)	118.06	194.46	306.16
Prob > chi2	0.0000	0.0000	0.0000
Pseudo R2	0.2373	0.1509	0.1655

Significativité \*\*\*(1%) \*\*(5%) \*(10%)

#### 4. DISCUSSION

##### *Comment les services climatiques améliorent la productivité agricole*

Les résultats de notre étude montrent que l'utilisation de l'information climatique améliorent les rendements de certaines cultures comme le mil et le riz. L'impact est moindre sur le coton et dépend des zones agroécologiques s'il s'agit de l'arachide. Ces résultats sont similaires avec ceux de Ouedraogo, (2015) qui a démontré que les informations climatiques peuvent avoir un impact positif sur le rendement et la marge brute pour certaines cultures comme le niébé. Roudier a aussi montré que les prévisions saisonnières peuvent aider à améliorer les revenus des agriculteurs et réduire le risque de mauvaises récoltes (Roudier, 2012). Plus récemment en 2019, une étude au Burkina a révélé une augmentation de plus de 66% sur la marge brute sur le niébé ce qui inclut un meilleur rendement et moins d'utilisation d'intrants (Roudier, 2019). Les résultats de l'étude ont confirmé ceux trouvés par Lo et Dieng, (2015) qui ont montré que l'utilisation de la prévision saisonnière au Sénégal augmente les rendements agricoles. Des résultats comparables ont également été trouvés en Afrique du Sud par O'Brien et al. (2000). Aussi, Brian et al., en 2022 ont révélé que l'utilisation des services climatiques et météorologiques améliore la valeur de la production agricole de 10 à 25% pour les producteurs qui ont accès aux informations climatiques à travers les groupes de travail pluridisciplinaires (GTP).

Toutefois, des études ont montré que l'impact des prévisions climatiques est difficile à connaître puisqu'il dépend de plusieurs facteurs comme l'attitude des producteurs face aux risques,

l'assurance, la politique environnementale et l'échelle d'adoption (Meza et al, 2007).

Notre étude a rajouté que la zone géographique influe sur le niveau d'impact puisque pour certaines cultures l'impact est plus importante pour certaines zones et négatif pour d'autres. Par exemple, l'information climatique n'a pas apporté le même avantage pour la production de sésame que pour le niébé (Ouedraogo, 2015). En effet, les agriculteurs exposés aux informations climatiques avaient des rendements légèrement inférieurs (550 kg/ha contre 605 kg pour le groupe témoin) et des marges plus faibles car ils ont investi dans plus d'engrais sans rendements importants. Cette situation est liée à la nature des décisions qui sont prises à la suite de la réception des informations climatiques. En effet, les agriculteurs exposés aux informations climatiques changent la façon dont ils gèrent leurs cultures. Un nombre important d'agriculteurs utilisent des prévisions sur la durée des pluies et de la saison et sur la date de début pour choisir quelles cultures et variété à cultiver, quel emplacement (terres basses plus humides ou plaine) utilisé et la taille des parcelles. Plus spécifiquement, les prévisions saisonnières aident à planifier la saison à venir : quelle variété/type de culture semer, quelle quantité d'intrants acheter, etc. Aussi, lorsque l'information est diffusée de manière adéquate, on observe des changements de pratiques culturales (Roudier, 2019, Tarhule et Lamb 2003, Ziervogel et al. 2005; Luseno et al. 2003).

Aussi, malgré ces disparités, il est demeure important de noter que les différentes évaluations de ces changements de pratiques montrent, dans la plupart des cas, des impacts positifs aussi bien en termes de retour sur investissement qu'en moyenne, sur le revenu et/ou la productivité des agriculteurs (Roudier, 2019). Ainsi les services climatiques permettent non seulement aux producteurs de prendre des décisions pour améliorer leur productivité mais aussi renforcer la conscience sur la probabilité de certains extrêmes événements susceptibles d'influer sur les modes de subsistance alternatifs (Naab, 2019).

##### *Défis et challenges à l'utilisation des services climatiques*

L'étude a mis en évidence que la faible compréhension de l'information et le faible niveau de connaissance de son utilité sont des contraintes majeures à l'utilisation de l'information climatique. De nombreuses études ont montré que pour améliorer l'accès et l'utilisation des services climatiques, il est indispensable de renforcer les capacités des producteurs pour une meilleure appropriation des services en vue de sa valorisation (Diouf et al., 2019 ; Ouedraogo, et al., 2019, Ouedraogo et al., 2018). En effet, la formation des producteurs sur l'information climatique permet d'identifier des décisions pertinentes pour améliorer la production agricole. Plus précisément, l'information sur la longueur de la saison devrait permettre de choisir les variétés selon le cycle de production selon que la saison est longue ou petite. Aussi, les informations sur les quantités de pluie en début de saison

indiquent le temps optimal de semis pour éviter les pertes en semis (Roudier, 2019).

Par ailleurs, il est ressorti que la situation matrimoniale, le niveau d'éducation, l'expérience dans le secteur agricole, l'expérience dans une association, la possession d'une radio et le niveau de confiance envers les services de la météo agissent significativement et positivement dans l'utilisation des services climatiques. Relativement à la radio, il est important de souligner que les informations climatiques sont le plus souvent diffusées au Sénégal via les radios communautaires qui transmettent les informations en langue locale (Oueadrogo et al., 2018 ; Lo et al., 2015). En effet, dans les processus d'innovation, les principales contraintes rencontrées sont liées à au niveau d'alphabétisation, les coûts et les barrières linguistiques (Traore et al., 2017). Pour éviter les limites liées à la langue, la radio a été identifiée comme un excellent canal de dissémination de l'information climatique. Toutefois, les radios communautaires devraient être accompagnées, renforcées et capacitées pour garantir une meilleure sensibilisation autour de l'utilisation des informations climatiques pour gérer les risques et fournir un accès régulier aux informations selon une échelle de temps (Hansen, 2019). Aussi, les bénéfices de l'utilisation des informations climatiques pourraient être plus importantes si les producteurs font partie d'organisations de producteurs ou ont un lien avec les services d'encadrement (Diouf et al., 2019 ; Amenaglo et al., 2017). En effet, au sein des organisation de producteurs, l'accès aux informations est plus rapide car les partenaires d'appui travaillent principalement avec des organisations formellement constitués et ces dernières fournissent à leurs membres des appuis en semences et engrais mais aussi des conseils qui peuvent être basées sur les informations climatiques. L'appartenance à ce type d'organisation est ainsi bénéfique.

## CONCLUSION

Le changement climatique constitue l'un des défis majeurs des producteurs au Sénégal. Face aux impacts actuels, l'adaptation devient une nécessité. L'accès aux informations climatiques devient ainsi une alternative majeure pour gérer les effets néfastes du changement climatique. Les services climatiques sont des outils de gestion du risque climatique et induisent un impact positif dans la production agricole des producteurs. Il est devenu aujourd'hui urgent que les politiques publiques s'en approprient et mettent en place des dispositifs durables pour un meilleur accès et une bonne utilisation de ces services.

Pour garantir la mise en place d'un dispositif pérenne, innovant et efficace des services climatiques, il est important de :

- Sensibiliser les producteurs sur l'utilisation des services climatiques pour leur permettre de prendre des décisions pertinentes ;
- Faciliter l'accès des populations rurales aux services climatiques en établissant des partenariats avec les radios communautaires ;

- Mettre en place un partenariat public-privé entre les producteurs d'informations climatiques (Etat à travers l'ANACIM) et les diffuseurs d'informations (startups spécialisés) pour un accès régulier aux services climatiques.

## RÉFÉRENCES

- Abadie, A. (2003) (Semi-parametric Instrumental Variable Estimation of Treatment Response Models. *Journal of Econometrics*, 113, pp. 231-263.
- Amenaglo, C.J.; Anaman, K.A.; Mensah-Bonsu, A.; Onumah, E.E.; Amoussouga Gero, F. (2017) Contingent valuation study of the benefits of seasonal climate forecasts for maize farmers in the Republic of Benin, West Africa. *Climate Services*, 6, 1-11, [doi:https://doi.org/10.1016/j.cliser.2017.06.007](https://doi.org/10.1016/j.cliser.2017.06.007)
- Boyer, M., Benitah, M., Gravel, E., Jarry, D., Tuon, P., Marchetti, N., Zhu, J. and Panot, M. (2017) Méthodes avancées d'évaluation d'investissement: Information, création de valeur et options réelles. Tome 1. Volume 1.
- Brian Chiputwa, Genowefa Blundo-Canto, Peter Steward, Nadine Andrieu, Ousmane Ndiaye, (2022) Co-production, uptake of weather and climate services, and welfare impacts on farmers in Senegal: A panel data approach, *Agricultural Systems*, Volume 195, 2022,103309, ISSN 0308-521X, <https://doi.org/10.1016/j.agsy.2021.103309>.
- Diouf, N.S.; Ouedraogo, I.; Zougmore, R.; Ouedraogo, M.; Partey, S.T.; Gumucio, T. (2019) Factors influencing gendered access to climate information services for farming in Senegal. *Gender, Technology and Development* 2019, 23, 93-110, [doi:10.1080/09718524.2019.1649790](https://doi.org/10.1080/09718524.2019.1649790).
- Diouf, N.S.; Ouedraogo, M.; Ouedraogo, I.; Ablouka, G.; Zougmore, R. Using Seasonal Forecast as an Adaptation Strategy: Gender Differential Impact on Yield and Income in Senegal. *Atmosphere* 2020, 11, 1127. <https://doi.org/10.3390/atmos11101127>
- Élise Gendron. Cadre conceptuel pour l'élaboration d'indicateurs de collaboration à partir des traces d'activité. Autre [cs.OH]. Université Claude Bernard - Lyon I, 2010. Français. fNNT : 2010LYO10279ff. ffile-00708083
- Francis Z. Naab, Zaid Abubakari, Abubakari Ahmed, (2019) The role of climate services in agricultural productivity in Ghana: The perspectives of farmers and institutions, *Climate Services*, Volume 13, , Pages 24-32, ISSN 2405-8807, <https://doi.org/10.1016/j.cliser.2019.01.007>.
- Gaye, A. T., Lo, H. M., Sakho-Djimbira, S., Fall, M. S. and Ndiaye, I. (2015). Sénégal: Revue du contexte socioéconomique, politique et environnemental.: IED-PRESA
- Gittinger, J. P. (1985) *Analyse Economique des Projets Agricoles*. (2e éd). Paris, France : Economica.
- Hansen, J., Vaughan, C., Dinku, T., Kagabo, D.M., Carr, E., Korner, J., Zougmore, R. 2019. Climate services can support African farmers' context-specific adaptation needs at scale. *Frontiers in Sustainable Food Systems*. DOI: 10.3389/fsufs.2019.00021
- Imbens, G. and Angrist, J. (1994) Identification and estimation of local average treatment effects. *Econometrica*, 62, pp. 467-75.

- Imbens, G. W. and Rubin, D. B. (1997) Estimating Outcome Distributions for Compliers in Instrumental Variable Models. *Review of Economic Studies* 64, 555-574. .
- Lo, H. M. and Dieng, M. (2015) Impact assessment of communicating seasonal climate forecasts in Kaffrine, Diourbel, Louga, Thies and Fatick (Niakhar) regions in Senegal: Final Report for CCAFS West Africa Regional Program., 70 pages.
- Luseno, W.K., McPeak, J.G., Barrett, C.B., Little, P.D., Gebu, G., 2003. Assessing the value of climate forecast information for pastoralists: evidence from southern Ethiopia and northern Kenya. *World Dev.* 31 (9), 1477–1494. [http://dx.doi.org/10.1016/s0305-750x\(03\)00113-x](http://dx.doi.org/10.1016/s0305-750x(03)00113-x).
- Meza, F.J., Hansen, J.W., Osgood, D., 2008. Economic value of seasonal climate forecasts for agriculture: review of ex-ante assessments and recommendations for future research. *J. Appl. Meteorol. Clim.* 47 (5), 1269–1286. <http://dx.doi.org/10.1175/2007jamc1540.1>.
- Ndiaye O., R. Zougmore, J. Hansen, A. Diongue, E. M. Seck, 2012 : « Using probabilistic seasonal forecasting to improve farmers' decision in Kaffrine, Senegal », in *Risk Management-Current Issues and Challenges*, 497-504, Chap 21, edited by Nerija Banaitiene, 584 pages, DOI: 10.5772/2568 .
- O'Brien, K.; Sygna, L.; Næss, L.; Kingamkono, R.; Hochobeb, B. (2000) Is information enough? User responses to seasonal climate forecasts in Southern Africa. Report 2000: 03. Oslo (Norway) : CICERO. 2000.
- Ouedraogo, I., Diouf, N. S., Ouédraogo, M., Ndiaye, O. and Zougmore, R. (2018) Closing the Gap between Climate Information Producers and Users: Assessment of Needs and Uptake in Senegal. *Climate*, 6,1, 13.
- Ouedraogo, I., Diouf, N. S., Ouédraogo, M., Ndiaye, O. and Zougmore, R. (2018) Closing the Gap between Climate Information Producers and Users: Assessment of Needs and Uptake in Senegal. *Climate*, 6,1, 13.
- Ouédraogo, M., Barry, S., Zougmore, R., Partey, S., Somé, L. and Baki, G. (2015) The value and benefits of using seasonal climate forecasts in agriculture : evidence from cowpea and sesame sectors in climate-smart villages of Burkina Faso. CCAFS Info Note
- Ouédraogo, M., Barry, S., Zougmore, R., Partey, S., Somé, L. and Baki, G. (2018) Farmers' Willingness to Pay for Climate Information Services: Evidence from Cowpea and Sesame Producers in Northern Burkina Faso. *Sustainability*, 10,3, 611.
- Roudier, P. (2019) Impacts des services climatiques et météorologiques sur l'agriculture africaine. Synthèse des études et recherches de l'AFD. Juillet 2019.
- Roudier, P., Muller, B., D'aquino, P., Roncoli, C., Soumaré, M. A., Batté, L. and Sultan, B. (2014) The role of climate forecasts in smallholder agriculture: Lessons from participatory research in two communities in Senegal. *Climate Risk Management*, 2, 42-55.
- Roudier, P., Sultan, B., Quirion, P. and Berg, A. (2011) The impact of future climate change on West African crop yields: What does the recent literature say? *Global Environmental Change*, 21,3, 1073-1083.
- Roudier, P., Sultan, B., Quirion, P., Baron, C., Alhassane, A., Traore, S.B., Mullere, B., 2012. An ex ante evaluation of the use of seasonal climate forecasts for millet growers in SW Niger. *Int. J. Climatol.* 32, 759–771.
- Rubin, D. B. (1974) Estimating Causal Effects of Treatments in Randomized and Non- randomized Studies. *Journal of Educational Psychology*, vol. 66, pp. 688-701.
- Sianesi, B. (2004) An Evaluation of the Swedish System of Active Labour Market Programs in the 1990s, *The Review of Economics and Statistics* , vol. 86, pp. 133-155.
- Tall, A., Kristjanson, P., Chaudhury, M., Mckune, S. and Zougmore, R. (2014) Who gets the information? Gender, power and equity considerations in the design of climate services for farmers. CCAFS Working Paper No. 89. CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security (CAAFS). Copenhagen, Denmark. Available online at: [www.ccafs.cgiar.org](http://www.ccafs.cgiar.org).
- Tarhule, A., & Lamb, P.J. (2003). Climate research and seasonal forecasting for West Africans: Perceptions, dissemination, and use? *Bulletin of the American Meteorological Society*, 84, 1741–1760. doi:10.1175/BAMS-84-12-1741
- Terra, S. (2004) Guide de bonnes pratiques pour la mise en oeuvre de la méthode d'évaluation contingente. DoSerie Méthode 2004, 05-MO4, 74.
- Traore, B., Ouedraogo, M., Birhanu, Z.B. and Gareka F., 2017. Climate information at our fingertips in Mali. *Innovation for Climate Resilience Case Studies Series*. BRACED.
- Vaughan, C. and Dessai, S. (2014) Climate services for society: origins, institutional arrangements, and design elements for an evaluation framework. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 5,5, 587-603.
- Vogel, C. and O'brien, K. (2006) Who can eat information? Examining the effectiveness of seasonal climate forecasts and regional climate-risk management strategies. *Climate Research*, 33,1, 111-122.
- Ziervogel, G., & Opere, A. (2010). Integrating meteorological and indigenous knowledge-based seasonal climate forecasts in the agricultural sector: Lessons from participatory action research in sub-Saharan Africa. *Climate Change Adaptation in Africa learning paper series* 1, 1–24.

# Evaluation de l'impact du Plan Sénégal Emergent sur la croissance économique et le marché du travail sénégalais

François Joseph Cabral, Mame Cheikh Anta Sall\* , Moussa Thiaw, Assion A. C. Lawson Sipoaka, Samuel Maxim Coly, Viviane Laure Mamno Wafo, Yaya Ky, Jean Rodrigue Malou

\*Docteur à l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar (UCAD), chercheur au Laboratoire de recherches sur les institutions et la croissance (LINC), Sénégal. Pour toutes correspondances, mamecheikhantasall@yahoo.fr



## RESUME

Une croissance économique plus soutenue et une création massive d'emplois sont les principaux résultats escomptés par le Plan Sénégal Emergent (PSE). En conséquence, la quantification de l'impact des différents investissements effectués dans ce cadre apparaît comme étant un exercice important d'évaluation d'impact des effets du PSE sur la croissance et sur l'emploi. Pour mener à bien cet objectif, nous avons construit un modèle d'équilibre général calculable dynamique. Une des spécificités de ce modèle est l'intégration des canaux par lesquels les investissements publics affectent la demande de travail. En effet, la transmission des effets s'opère via le lien entre les flux d'investissements publics et privés. Elle passe également par la productivité globale des facteurs qui est reliée de façon endogène aux différentes composantes de l'investissement public : le capital humain, la recherche-développement et l'investissement physique. Afin de mieux évaluer l'impact du choc sur l'emploi, le marché du travail est divisé en 24 segments qui font ressortir les hétérogénéités de ce marché selon la qualification, le sexe et l'âge. Il ressort des simulations que le PSE a permis globalement de renforcer la croissance économique avec notamment une expansion de tous les secteurs de l'économie. Du point de vue du marché du travail, en raison du poids prédominant des non qualifiés, les investissements publics du PSE ont, dans sa phase 1, généré une demande relativement plus forte en travail du segment non qualifié.

### Mots clés :

investissement public, croissance économique, emploi, évaluation d'impact, MEGC

### Code JEL :

H54, F43, J23, O41

## 1. INTRODUCTION

Comme la plupart des pays de l'Afrique de l'Ouest, le Sénégal a initié, depuis 2014, un ambitieux programme d'investissement public appelé Plan Sénégal Émergent (PSE). Ce dernier, cadre unique de référence de ses choix et interventions de politique économique, est supposé opérationnaliser la vision d'« Un Sénégal émergent en 2035 avec une société solidaire dans un Etat de droit ». Le PSE est structuré autour de trois axes stratégiques : une transformation structurelle de l'économie sénégalaise et une croissance forte et inclusive ; un relèvement en quantité et en qualité du niveau du capital humain accompagné d'une offre de protection sociale et d'un développement durable ; et une gouvernance adossée à des institutions fortes et qui consolide la paix et la sécurité. L'horizon temporel du PSE s'étend sur la période 2014-2035. Le PSE a identifié des secteurs prioritaires, supposés être des vecteurs d'exportation et d'investissements directs étrangers (IDE) présentant un haut potentiel de création d'emplois et d'inclusion sociale. A travers le PSE, le Sénégal a fait de la création massive d'emplois une priorité, signifiant par-là que l'atteinte de l'émergence n'est possible que si les interventions dans les secteurs prioritaires retenus se concentrent sur l'objectif de création d'emplois.

En effet, la question de l'emploi est devenue une préoccupation majeure chez les décideurs au Sénégal, à l'instar des autres pays d'Afrique subsaharienne. Selon les projections issues du dernier recensement de la population du Sénégal (2013), la population sénégalaise est passée de près de 13,5 millions en 2013 à près de 15 millions d'habitants en 2016. Cette population est essentiellement jeune, les personnes âgées de 15 à 35 ans représentant 34,57 % de la population totale contre 22,37 % pour les personnes âgées de 36 ans et plus. L'examen de l'Enquête Nationale sur l'Emploi au Sénégal (ENES, 2015) atteste que sur le marché du travail, près de huit personnes sur dix n'ont aucune qualification.

Compte tenu de l'enjeu du PSE en termes de création d'emplois en quantité et en qualité, l'une des questions majeures qui pourrait se poser est la suivante : quel est l'impact de la trajectoire de croissance impulsée par le Plan Sénégal Emergent sur la création de postes vacants dans l'économie et sur les différents segments de qualification du marché du travail ? Cette question est cruciale car les effets de la croissance sur le bien-être des ménages et sur la lutte contre la pauvreté sont supposés passer par le canal du marché du travail et dépendent principalement des dotations de chaque individu en stock de capital humain.

Dans la littérature économique, Shultz (1961), Becker (1964) et Lucas (1988) sont admis comme étant les précurseurs du débat sur la rationalité qui fonde l'accumulation de capital humain et le lien entre ce dernier et la croissance. Lucas (1988) a pu montrer que le capital humain engendre des externalités positives car en améliorant son niveau d'éducation et de formation, chaque

individu augmente le stock de capital humain de la nation et, par là même, contribue à améliorer la productivité de l'économie nationale. La productivité d'un travailleur dont le capital humain est élevé sera d'autant plus forte qu'il opérera dans un environnement où le capital humain est également élevé. Les écarts de productivité et de salaires peuvent relever d'une différence de dotations en capital humain. Il y a accumulation de capital humain chaque fois qu'un individu acquiert des connaissances ou des savoir-faire lui permettant d'améliorer son efficacité productive. Le concept, inventé par Shultz (1961) et popularisé par Becker (1964) dans les années 1960, représente une extension de la notion de capital de Fisher. Ce dernier proposait de considérer comme capital toute ressource susceptible de fournir des flux de revenus futurs. Selon Schultz (1961) et Becker (1964), les individus peuvent améliorer leur productivité par des choix rationnels d'investissement dans l'éducation ou la formation.

Le stock de capital humain peut s'accroître grâce à des investissements dans les domaines de l'éducation et de la formation via l'éducation formelle dispensée par la famille durant la petite enfance, la scolarité, la formation professionnelle et l'expérience professionnelle acquise et dans le domaine de santé qui contribue au développement et au bien-être physique et mental des populations. Le capital humain n'est pas un facteur comme un autre mais un intrant pour l'innovation et est donc source de progrès technique (Nelson-Phelps, 1966). L'investissement en capital humain implique de coûts liés aux dépenses d'éducation, de formation professionnelle ou de santé auxquels il faut inclure également les coûts d'opportunité c'est à dire les gains auxquels on renonce lorsqu'on décide d'accumuler un tel capital.

A la suite des travaux novateurs de Lucas (1988) sur le bien-fondé de l'accumulation du capital humain pour la croissance économique, des contradictions avec les prédictions théoriques ont été soulevées et ont conduit à des développements ultérieurs. Trois courants se sont ainsi opposés dans le débat relatif à la mesure du capital humain et à la significativité et au signe du coefficient qui associe le capital humain et la croissance.

Un premier courant d'auteurs relève l'existence d'un effet négatif du capital humain sur le taux de croissance économique (Benhabib et Spiegel, 1994 ; Islam, 1995 ; Pritchett, 1996 ; Bils and Klenow, 2000 ; Kalaitzidakis et al., 2001 ; Bils et Klenow, 2000). Sur la période 1960-1990, Bils et Klenow (2000), à partir de différentes spécifications de la production du capital humain et en s'appuyant sur les équations de salaire de Mincer (1974) montrent pour un échantillon de 85 pays en développement que les taux d'inscription atteints (mesure des niveaux d'éducation) relativement au capital humain initial (taux d'inscription de 1960) ont des effets statistiquement négatifs sur le taux de croissance économique. Cadil et collaborateurs (2014), à partir des données d'Eurostat, montrent également que la structure de l'économie conditionne l'effet final du capital humain sur la croissance. Dans les régions agricoles, les dotations en capital humain ont un effet négatif sur la croissance.

Un second courant remet en cause la mesure du capital humain qui biaiserait les estimations (Barro, 2001 ; Barro et Lee, 2001 ; Fuente et Doménech, 2006 ; Nadir, 2006 ; Kawamoto, 2007 ; Hanushek et Woessmann, 2008). Pour ce groupe d'auteurs, ce n'est pas la quantité mais plutôt la qualité de l'éducation qui expliquerait la croissance économique. En particulier, Barro (2001) distingue la quantité d'éducation mesurée par le niveau d'éducation atteint de la qualité de l'éducation mesurée par les scores affichés dans des examens internationaux comparables. A partir d'un panel de 100 pays de niveaux de développement économique très différents observés sur trois décennies, il montre, pour ce qui est de la qualité de l'éducation, qu'une augmentation d'un point d'écart type dans les scores en « science » entraîne une augmentation de la croissance de 1% par an tandis, qu'en ce qui concerne la quantité d'éducation, une année supplémentaire d'éducation chez les hommes n'améliore le taux de croissance que de 0,44% alors qu'elle est non significative pour les femmes, en raison de pratiques discriminatoires.

Dans le prolongement des travaux de Lucas, un troisième courant atteste, tout de même, que le capital humain a bel et bien un effet positif sur la croissance économique (Castello and Doménech, 2002 ; Driskill and al., 2009). En particulier, à partir d'un échantillon de pays développés et en développement (USA, Europe, Asie, Amérique Latine et Afrique) où les différents niveaux du capital humain (sans instruction, niveaux primaire, secondaire et tertiaire) sont pris en compte, Driskill et collègues (2009) démontrent qu'une structure hiérarchique du capital humain contribue à la croissance économique.

L'évaluation des politiques d'emploi peut actuellement s'appuyer sur une assez grande variété d'instruments. Au cours des dernières années, l'évaluation ex-post sur données microéconomiques a connu des développements importants. Elle consiste à comparer les trajectoires d'emploi du groupe-test des agents bénéficiaires et du groupe témoin des non-bénéficiaires. Barlet, Blanchet et Le Barbanchon (2009) constatent que l'observation empirique ex-post apparaît insuffisante, qu'elle soit micro ou macroéconomique, et qu'il conviendrait de la compléter par des approches ex-ante à base de modèles. A cet effet, les modèles d'équilibre général calculable (EGC) répondent en partie à ces critiques. Leurs fondements théoriques sont plus précis que ceux des modèles macro- économétriques et il est assez fréquent d'y différencier la main-d'œuvre par qualification.

Les modèles EGC sont fréquemment utilisés comme méthode pour analyser et évaluer les effets des politiques et des chocs sur le marché du travail. Par le passé, plusieurs modèles d'équilibre général ont été développés et appliqués au Sénégal pour analyser un large éventail de politiques. Toutefois, bien que certaines de ces études utilisent un cadre d'équilibre général calculable, peu d'entre elles adressent des questions liées à la

demande de métiers et à la segmentation du marché selon la qualification ; une lacune que nous avons tenté de combler dans le cadre de cet article.

L'objectif général de cette recherche est de quantifier l'impact des investissements orientés vers les secteurs prioritaires du PSE sur la croissance et la demande de qualifications et de métiers sur le marché du travail.

## 2. PROFIL DU MARCHÉ DU TRAVAIL SENEGALAIS

L'objectif du PSE est de créer 100 000 à 150 000 emplois chaque année, à travers la promotion des investissements publics à haute intensité de main-d'œuvre (ANSD, 2018). Dans les développements qui suivent, nous procédons, à partir de l'Enquête ENES, à un diagnostic de l'emploi au Sénégal.

Selon les données de l'enquête ENES, on estimait à près de 4,3 millions d'individus en 2015 en l'offre de travail. La population occupée était de l'ordre de 3,6 millions d'individus. Près de 78% de ceux-ci n'ont aucun niveau d'instruction. Le segment du marché du travail le moins pourvu est celui correspondant au niveau « Deug-Licence-Bts<sup>1</sup>-Dts<sup>2</sup>-Dut<sup>3</sup> ». Ce segment ne représente qu'environ 2% de l'offre de travail. L'effectif des chômeurs était estimé à 675 339 individus, soit un taux de chômage de l'ordre de 16%. Le taux de chômage est relativement plus élevé dans le segment des très qualifiés (Maitrise\_Master\_Ingénieur\_Doctor), reflétant un mésappariement de l'offre et de la demande de travail mais également un comportement « job search » observé chez les individus qui animent ce marché (voir Tableau 1 ci-dessous).

Tableau 1 : Offre de travail selon le niveau de qualification (en volume), 2015

Segments	Effectifs employés	Effectifs chômeurs	Offre de travail	Effectifs occupés par niveau/Effectifs occupés totaux (en %)	Taux de chômage par niveau (en %)
Aucun niveau	2825202	509019	3334221	78	15
Niveau_Cepe_cfee	336288	68756	405044	9	17
Niveau_Bepc_Cap_bep	206082	41685	247767	6	17
Niveau Bac	93694	23632	117326	3	20
Niveau_Deug_Licence	75253	12148	87401	2	14
Maitrise_Master_Ingénieur_Doctorat	76458	20099	96557	2	21
<b>Total général</b>	<b>3612977</b>	<b>675339</b>	<b>4288316</b>	<b>100</b>	<b>16</b>

Source : République du Sénégal, (2015).

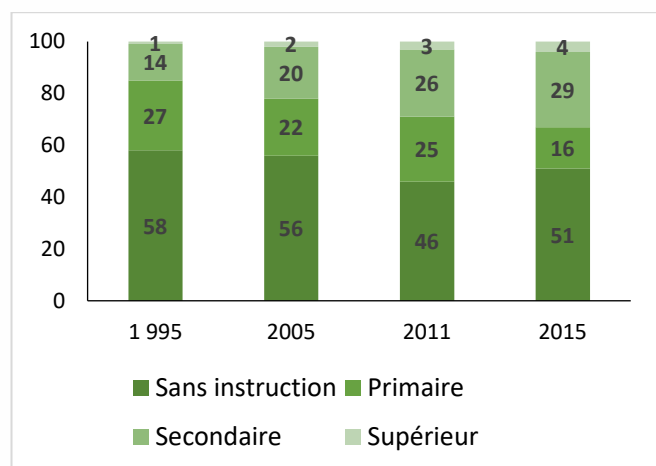
<sup>1</sup> Brevet de technicien supérieur

<sup>2</sup> Diplôme de technicien supérieur

<sup>3</sup> Diplôme Universitaire Technologique

La structure de la population jeune est, depuis des décennies, marquée par la prédominance de ceux n'ayant aucune qualification. L'ENES (2015) révèle que plus de la moitié de la main d'œuvre jeune (51 %) n'était pas qualifiée en 2015 (Fig 1).

Figure 1 : Evolution de la structure des jeunes selon le niveau d'instruction entre 1995 et 2015 (en %)



Source : Auteurs, à partir des données d'ESAM I, ESPS, 2005, ESPS 2011, ENES 2015.

De surcroît, près de 36,2% de jeunes ne sont ni employés, ni éduqués, ni formés. La tranche d'âge des 20-29 ans dont une proportion importante des femmes (42,8%) (Tableau 2). Cette catégorie appelée les "NEET" ("Not in Education, Employment or Training") est devenue une préoccupation majeure pour les décideurs dans tous les pays en développement.

Tableau 2 : Poids relatif des jeunes ni employés, éduqués, ni formés dans la population active jeune au Sénégal selon le sexe en 2015

	Femmes	Hommes	Total
<b>Part des jeunes ni employés, éduqués, ni formés (en %)</b>	42,8	28,7	36,2

Source : BIT, 2018

Quant à la demande de travail, elle est essentiellement le fait d'entreprises opérant dans le secteur des services<sup>4</sup> qui représentent près de la moitié des effectifs employés. Les branches « cultures de céréales » et le secteur des industries non alimentaires avec respectivement 22% et 11% des emplois offerts, occupent également un poids relativement prépondérant sur le marché de l'emploi.

<sup>4</sup> Autres services, restaurations et débits de boissons, hôtel et hébergement, télécommunications.

Tableau 3 : Répartition des emplois selon les branches, 2015

	Effectifs employés, 2014	Poids relatif des secteurs dans les effectifs employés (en %)
Elevages de bovins, ovins, caprins	79570	2,20
Elevage de volailles	18269	0,51
Pêche, pisciculture et aquaculture	56119	1,55
Activités extractives	19612	0,54
Abattage, transformation et conservations	3187	0,09
Fabrication de corps gras alimentaires	1385	0,04
Travail de grains	2636	0,07
Autres Industries non alimentaires	389211	10,77
Hôtels et hébergement	20852	0,58
Telecommunications	12080	0,33
Autres services	1716197	47,50
Culture de céréales	793484	21,96
Arachides et autres produits oléagineux (sauf grains de cotons)	9955	0,28
Conserves de fruits et légumes	1634	0,05
Fabrication de produits laitiers et glaces alimentaires	851	0,02
Autres industries alimentaires	34503	0,95
Génie Civil	15696	0,43
Autres activités de constructions	169210	4,68
Restauration et débits de boissons	53656	1,49
Culture de tubercules et légumes à coques sec	67118	1,86
Cultures de fruits, plantes et fleurs, pépinières	25347	0,70
Culture du coton graine et autres	43123	1,19
Autre élevage	79284	2,19
<b>Total général</b>	<b>3612979</b>	<b>100</b>

Source : Auteurs, à partir d'ENES.

Par ailleurs, selon les données du Recensement Général des Entreprises (RGE 2016), la majorité des entreprises sénégalaises exercent leurs activités dans des locaux précaires. En conséquence, 69,3% des emplois dans les entreprises sont à caractère informel et s'exercent dans des conditions globales peu décentes.

En conséquence, les catégories socio-professionnelles des indépendants/employeurs et aides familiales représentent, à elles seules, 63% des emplois à l'examen des données de l'enquête ENES.

Tableau 4 : Répartition des emplois selon le statut, la catégorie socio-professionnelle et l'âge (en %), 2015

Statut	Catégories socio-professionnelles	Effectifs
Occupés	Employés	37
	Employeurs et Indépendants	38
	Aides familiales	25
Total		100

Source : Auteurs à partir d'ENES.

### 3. METHODOLOGIE DE L'EVALUATION D'IMPACT

Les modèles d'équilibre général ont été largement utilisés dans de nombreux pays pour analyser l'impact de politiques économiques et de chocs externes. Ils permettent d'évaluer les impacts des politiques économiques en tenant compte des importants effets d'interactions qu'elles induisent au sein de l'économie. Dans le passé, plusieurs modèles d'équilibre général ont été élaborés et appliqués au Sénégal, afin d'analyser un large éventail de politiques<sup>5</sup>. Notre modèle s'inspire de celui de Cabral, Cissé et Diagne (2017) développé pour simuler l'impact du PSE agricole sur la demande de travail par catégorie socio professionnelle et par métier.

La structure du modèle de base utilisé est celle de PEP-T<sup>6</sup>, élaboré par Decaluwé et al (2009). Un ensemble de caractéristiques y a été ajouté, à savoir : la modélisation du capital public qui permet de simuler les objectifs d'investissement public du Plan Sénégal Émergent, la prise en compte des canaux de transmission de l'impact des investissements publics sur le marché de l'emploi, la prise en compte du capital humain, de la recherche développement, des investissements physiques et des externalités du capital public dans la spécification des fonctions de production des secteurs marchands à travers l'introduction d'une fonction de productivité totale des facteurs, une segmentation poussée du marché du travail, une spécification du marché du travail marquée par l'introduction d'une courbe des salaires, la modélisation du commerce extérieur qui prend en compte l'existence d'une demande d'exportation finie. Le modèle est dynamique récursif, ce qui signifie qu'il est résolu comme une séquence d'équilibres statiques reliés dans le temps, à travers l'accumulation du capital et l'accroissement de la main d'œuvre

et des équations de comportement. Un des avantages d'une spécification du modèle dynamique est la possibilité de générer un sentier à moyen et long termes. De plus, les changements structurels peuvent être analysés dans le temps.

Le modèle s'applique à une petite économie pour laquelle les prix mondiaux sont donnés. Il prend en compte 18 catégories d'institutions : les cinq quintiles de ménages de Dakar, les cinq quintiles des autres centres urbains et les cinq quintiles des ruraux, les firmes, l'État et le reste du monde. Il intègre deux types de facteur capital (privé et public). Le capital public est réparti entre les différents secteurs. Cette procédure de modélisation permet de simuler l'impact d'une variation des investissements publics dans un secteur sur l'emploi. Dans le marché du travail, nous distinguons six niveaux de qualification (les niveaux « bac + 4 et plus »<sup>7</sup>, « bac + 2 et/ou +3 »<sup>8</sup>, « bac », « BFEM/BEP », « CFEE » et non instruits et/ou ceux n'ayant pas complété le cycle primaire), répartis selon le sexe et l'âge, soit au total 24 types de facteur travail. Le modèle compte 27 secteurs d'activité et 48 produits/services (tableau 5).

#### 3.1. Structure du bloc de production

La technologie de production est décrite selon un processus à différents niveaux. Dans un premier temps, la production du secteur est exprimée par une fonction de type Leontief combinant des parts fixes de la valeur ajoutée et des consommations intermédiaires. La consommation intermédiaire totale est une part fixe de sa production. Chaque produit représente une part fixe de la consommation intermédiaire totale sectorielle. La valeur ajoutée est formulée de façon différente selon les secteurs. Dans le secteur non-marchand, la valeur ajoutée est une fonction à élasticité de substitution constante (CES) qui combine du travail composite et du capital public. En revanche, dans les secteurs marchands, la valeur ajoutée est une fonction CES qui combine du travail composite et du capital composite. Le travail composite est une fonction CES combinant les 24 différentes catégories de travail. La demande de travail de chaque branche est déterminée par la condition de premier ordre de maximisation du profit. Le capital composite est représenté sous la forme d'une fonction CES combinant le capital privé et le capital public. La demande de capital spécifique de chaque branche est déterminée par la condition de premier ordre de maximisation du profit. La productivité globale des facteurs (PGF) est endogène. Elle est une fonction du capital humain, de la recherche-développement, de l'investissement physique, du ratio entre le taux d'accumulation du capital public et du capital privé du secteur et de l'élasticité de la PGF à ces différents arguments.

<sup>5</sup> Cissé and Fofana (2015) ; Cabral, Diagne, Robilliard and Cissé (2013) ; Cabral, Cissé, Diagne and Mwangui (2012) ; Cabral, Cissé, et Diagne (2009) ; Diagne, Cabral, Cissé, Dansokho et Ba (2008) ; Boccanfuso, Cabral, Cissé, Diagne, Savard (2007).

<sup>6</sup> Le modèle PEP-T est un modèle d'équilibre général calculable (MEGC) dynamique, élaboré par Decaluwé et al (2009). Ce modèle permet d'évaluer l'impact de politiques économiques et de chocs externes en tenant compte des importants effets d'interactions qu'elles induisent au sein de l'économie.

<sup>7</sup> Maitrise, master, ingénieurs, doctorat et plus

<sup>8</sup> BTS, Licence

### 3.2. Modélisation du marché du travail

Une des caractéristiques du marché du travail est, d'une part, la segmentation en cinq catégories de qualifiés (« bac + 4 et plus »<sup>9</sup>, « bac + 2 et/ou +3 »<sup>10</sup>, « bac », « BFEM/BEP », « CFEE ») et un segment de non qualifiés (les non instruits et/ou ceux n'ayant pas complétés le cycle primaire) qui intègre les hétérogénéités genre et âge. En conséquence, nous distinguons 24 segments du marché du travail. D'autre part, nous tenons compte du caractère rigide des différents segments du marché du travail qualifié en introduisant le chômage de façon endogène. Les travailleurs sont supposés être mobiles à l'intérieur des différents segments du marché du travail. Mais il n'existe pas de mobilité de la main d'œuvre entre les différents segments du marché du travail.

L'approche par la courbe des salaires (*wage curve*), développée par Blanchflower et Oswald (1994), est utilisée pour modéliser le marché du travail où nous supposons l'existence d'un chômage dans les segments du travail qualifié<sup>11</sup>. Les travailleurs de ce segment du marché sont principalement employés dans le secteur moderne ou secteur formel où nous supposons une relative rigidité dans la fixation du salaire.

Le taux de salaire  $y$  évolue selon la situation du marché du travail, conformément à la situation décrite par la *wage curve*. Celle-ci décrit une relation négative entre les niveaux de chômage<sup>12</sup> et les salaires. Elle traduit le fait que les zones et/ou secteurs caractérisés par des taux de chômage élevés, sont associées à de bas salaires, alors que ceux à taux de chômage faibles sont marqués par des niveaux élevés de salaires. Dans le segment du marché du travail non-qualifié, les travailleurs évoluent généralement dans le secteur informel. Le taux de salaire est supposé  $y$  être déterminé par la confrontation de l'offre et de la demande de travail. Ainsi sur ce marché, l'équilibre résultant de l'égalité entre la somme de l'offre et de la demande de travail non-qualifié permet de déterminer le taux de salaire à l'équilibre.

Dans la modélisation du marché du travail, le modèle d'équilibre général calculable (EGC) distingue pour chaque secteur d'activité les 24 segments du marché de travail. À chacun de ces segments sont associés les individus selon leur dotation en qualifications et leur secteur. Nous avons donc fait le choix de construire une maquette des qualifications qui est liée au modèle (EGC). Elle nous permet de simuler l'impact de la hausse des investissements publics sur la demande de travail par type de qualifications. Cette maquette est construite en utilisant les données de l'enquête sur le marché du travail (ENES). Cette enquête permet d'identifier la branche de l'activité principale exercée par l'individu. Pour chacune de ces branches, les effectifs des différents segments du marché du travail (« bac + 4

et plus »<sup>13</sup>, « bac + 2 et/ou +3 »<sup>14</sup>, « bac », « BFEM/BEP », « CFEE », non instruits et/ou ceux n'ayant pas complétés le cycle primaire) sont d'abord renseignés selon le sexe et l'âge.

Ainsi la maquette des qualifications inclut 27 branches d'activité et 24 segments du marché du travail. Ensuite, nous évaluons le poids des effectifs de chaque type de qualification dans le segment du marché du travail auquel ils appartiennent. A partir des résultats de la simulation sur la variation de la demande de travail par type, obtenus à l'aide du modèle EGC, ces poids permettent d'évaluer l'impact du choc sur l'investissement public sur la demande par type de qualification.

En conséquence, après la simulation, nous obtenons les variations sur les volumes d'emplois par secteurs et par type de qualifications. À l'aide des clés représentant le poids des qualifications selon le type dans le marché du travail, la maquette permet de calculer les effectifs correspondants à la demande de travail selon le niveau d'instruction.

### 3.3. Dynamique du modèle

La dynamique de l'économie est induite par l'accumulation du capital productif et la croissance démographique. L'accroissement du capital productif à travers l'investissement est la principale source de croissance de l'économie. L'investissement couvre la dépréciation du capital et contribue à son accumulation d'une période à l'autre. La règle d'accumulation du capital privé est déterminée comme suit : le taux d'accumulation sectoriel du capital privé est supposé être une fonction croissante du ratio coût-bénéfice du capital, ce dernier évoluant à un taux décroissant. Quant aux flux d'investissements publics, nous supposons qu'ils représentent une proportion des flux d'investissements privés, traduisant ainsi une relative complémentarité entre ces deux types d'investissements dans les secteurs marchands. Dans le secteur non-marchand, les flux d'investissements publics dépendent du revenu disponible de l'Etat.

La croissance démographique agit sur la croissance économique de manière indirecte, principalement par la demande finale et l'épargne des privés et de l'Etat. La consommation publique est donc supposée augmenter au rythme de la croissance démographique. Cette hypothèse est également valable pour les transferts inter-ménages, les transferts publics versés aux ménages, les transferts privés et publics du reste du monde vers les institutions résidentes et vice-versa, la consommation minimale privée.

<sup>9</sup> Maitrise, master, ingénieurs, doctorat et plus

<sup>10</sup> BTS, Licence

<sup>11</sup> Selon les données de l'enquête ENES, le taux de chômage dans les segments du marché du travail des « très qualifiés », « moyennement qualifiés », « peu qualifiés » et « non qualifiés » est respectivement de 21,5%, 10,5% et 15%.

<sup>12</sup> Selon les estimations de la Banque mondiale (2007), le taux de chômage est estimé à 13% au Sénégal.

<sup>13</sup> Maitrise, master, ingénieurs, doctorat et plus.

<sup>14</sup> BTS, Licence.

### 3.4. Processus de bouclage

L'équilibre épargne-investissement est réalisé à travers l'introduction d'une taxe indirecte endogène qui permet à l'État de collecter le supplément de ressources nécessaires aux fins d'investissement. Le taux d'épargne des autres institutions est fixé. Les dépenses publiques sont supposées fixes, en termes réels, à la première période. Toutefois, elles augmentent au même rythme que la population. Il en est de même de l'épargne budgétaire, des transferts, de l'offre de travail qui progressent au même taux que la population.

### 3.5. Sources de données

Le cadre comptable du modèle est fourni par la matrice de comptabilité sociale de l'économie sénégalaise de 2014 construite avec l'équipe de la comptabilité nationale de l'Agence nationale de la statistique et de la démographie (ANSD) dont les données récentes ont été utilisées. La MCS a été construite en s'appuyant sur les données du tableau des ressources-emplois (TRE), du tableau des comptes économiques intégrés (TCI), du tableau des opérations financières de l'Etat (TOF), de la balance des paiements (BDP), des données des récentes enquêtes sur les conditions de vie des ménages sénégalais (ESPS II et L2S), ajustée à l'aide de l'enquête nationale sur l'emploi au Sénégal (ENES). Nous avons procédé à une désagrégation poussée de la main d'œuvre sectorielle en cinq types de qualification ((les niveaux « bac + 4 et plus »<sup>15</sup>, « bac + 2 et/ou +3 »<sup>16</sup>, « bac », « BFEM/BEP », « CFEE » et non instruits et/ou ceux n'ayant pas complétés le cycle primaire) selon le sexe et l'âge, soit au total 24 types de facteur travail. Nous distinguons le segment privé du marché du capital du segment public. La MCS intègre 18 catégories d'institutions : les cinq quintiles de ménages de Dakar, les cinq quintiles des autres centres urbains et les cinq quintiles des ruraux, les firmes, l'État et le reste du monde. La désagrégation de la main d'œuvre est réalisée à partir des données de l'Enquête ménage ESPS, 2011 et de l'enquête sur le marché du travail (ENES). La MCS finale comprend 27 secteurs d'activité et 48 produits/services (Tableau 5)

Tableau 5 : Description des secteurs d'activité et produits/services de la MCS

	Secteurs	Produits/services
1	Cultures de céréales	Blé, mil/sorgho, maïs, riz paddy, Autres produits de l'agriculture
2	Culture de tubercules et légumes à coss sec	Oignon, tomate, melon-pastèque, mangue, autres produits de l'agriculture
3	Culture de fruits, plantes et fleurs, pépinières	Mangue, banane, agrumes, autres produits de l'agriculture
4	Arachides et autres produits oléagineux (sauf grains de cotons)	Arachide et autres produits oléagineux, autres produits de l'agriculture
5	Autres activités d'agriculture, sylviculture et exploitation forestière	Coton graine, acajou, autres produits de l'agriculture

<sup>15</sup> Maitrise, master, ingénieurs, doctorat et plus

<sup>16</sup> BTS, Licence

6	Elevage de bovins, ovins, caprins	Ovins, bovins, caprins, lait brut, Autres produits de l'élevage
7	Elevage de volailles	Volaille, Autres produits de l'élevage
8	Autres activités d'élevage	Autres produits de l'élevage
9	Pêche, pisciculture et aquaculture	Produits de la pêche, autres produits alimentaires
10	Activités extractives	Zircon, autres produits de l'extraction
11	Abattage, transformation et conservations	Produits de la pêche, Viande bovine, viande ovine, viande caprins, viande de volaille, autres produits alimentaires, Services de restauration
12	Fabrications de corps gras alimentaires	Huiles brutes d'arachide, autres produits alimentaires
13	Travaux de grains	Riz décortiqué, farine de mil et sorgho, autres produits alimentaires
14	Conserves de fruits et légumes	Huiles brutes d'arachide, farine de mil et sorgho, Conserves de tomate, lait et assimilés, autres produits alimentaires
15	Fabrication de produits laitiers et glaces alimentaires	Lait et assimilés, autres produits alimentaires, électricité
16	Autres industries alimentaires	autres produits de l'agriculture, volaille, autres produits de l'élevage, autres produits alimentaires, tabac
17	Autres industries non alimentaires	autres produits de l'extraction, Azote et engrais, Autre produits chimiques, Produits manufacturés, eau, électricité, Services de télécommunication
18	Construction de routes et autoroutes	Routes, autoroutes
19	Construction de ports et aéroports	Ports et aéroports
20	Autres Génie civil	Autre génie civil
21	Autres activités de constructions	Autres constructions
22	Hôtel et hébergement	Services hôtel, Services de restauration
23	Restauration et débits de boissons	Services de restauration
24	Télécommunications	Télécommunications
25	Services de recherche et prospection pétrolière	Services de recherche et prospection pétrolière
26	Services non marchands	Services non marchands
27	Autres services	Autres services

Source : Auteurs à partir de la MCS

## 4. SIMULATIONS ET RESULTATS DE L'EVALUATION

### 4.1. Justification des simulations

La simulation a consisté à faire varier le volume d'investissements publics alloué au groupe de secteurs prioritaires ciblés suivants : agriculture et agro-industrie<sup>17</sup>, mines et industries, pêche-aquaculture, génie civil « routes-autoroutes », génie civil « ports-aéroports », télécommunications<sup>18</sup>. Dans cette simulation, nous essayons d'analyser les conséquences d'une hausse des investissements publics dans les secteurs prioritaires, suite à la mise en œuvre de la première phase du PSE. Avec la mise en œuvre du PSE, la hausse moyenne de l'investissement public sectoriel, entre les sous-périodes 2010-2013 et 2014-2018<sup>19</sup>, est donnée par le tableau suivant :

Tableau 6 : Evolution de l'investissement public sectoriel entre les périodes 2010-2013 et 2014-2016

Secteurs	Variation moyenne de l'investissement sectoriel
Agriculture et industries alimentaires	+30%
Mines et industries	+119%
Pêche-aquaculture	+28%
Routes-autoroutes	+35%
Ports-aéroports	+41%
Economie numérique	+32%

Sources : DGPPE, BAD.

La plus forte hausse des investissements publics est notée pour le secteur des mines et industries. A côté de ce secteur, les efforts d'accumulation les plus importants sont ceux consentis pour le secteur du génie civil des ports et aéroports et des routes et autoroutes. L'agriculture et l'agroalimentaire et la pêche-aquaculture sont les secteurs qui enregistrent les plus faibles afflux d'investissements publics. Le modèle permet d'évaluer les effets d'une hausse des investissements publics alloués aux secteurs sur la demande de travail et donc l'offre d'emplois et de métiers.

Du reste, l'analyse de la structure des effectifs employés sur le marché du travail montre qu'à la période référence, près de huit individus sur 10 occupés sur le marché du travail au Sénégal n'ont aucune qualification.

Tableau 7 : Nombre d'emplois offerts selon le niveau de qualification, 2015

Segments du marché du travail	Effectifs employés en %
Non instruits	78,20
Cepe_cfee	9,31
Bepc_cap_bep	5,70
Bac	2,59
Deug_Licence-Bts-Dts-Dut	2,08
Maitrise_Master_Ingénieur Doctorat	2,12
<b>Total général</b>	<b>100,00</b>

Source : ENES.

Les résultats devront donc être analysés en tenant compte à la lumière de cette structure relevée sur le marché du travail à la situation de référence.

### 4.2. Résultats des simulations

Après une analyse des impacts macroéconomiques et sectoriels du choc lié à la hausse des investissements publics dans les secteurs dits prioritaires, nous analyserons les impacts sur le volume des emplois demandés par les secteurs de l'économie selon les niveaux de qualifications, la tranche d'âge, le sexe et le type de métiers recherchés. Dans un modèle dynamique, l'économie croît, même en l'absence d'un choc. Par conséquent, les chocs sont analysés, en référence au sentier de croissance suivi par l'économie, en l'absence d'un quelconque choc (scénario de base ou *business as usual*).

#### 4.2.1. Impact sectoriel du Plan Sénégal Emergent

L'examen de la structure de l'intensité factorielle des différentes branches montre que, globalement, les secteurs de l'agriculture et des services sont relativement plus intensifs en facteur travail et de façon plus spécifique en travail non qualifié et peu qualifié. Quant aux branches de l'industrie, ils sont relativement plus intensifs en facteur capital.

En partant de cette structure d'intensité factorielle, nous retraçons l'impact de la hausse de l'investissement public sectoriel à travers le modèle en mettant l'accent sur le marché du travail, et en ayant à l'esprit que, dans un modèle EGC, toutes les variables interagissent sont déterminées simultanément. L'augmentation de l'investissement public est supposée avoir relativement plus d'impact dans la valeur ajoutée des secteurs prioritaires à intensité en capital relativement plus élevée. En conséquence, l'accroissement des investissements publics dans les secteurs prioritaires se traduit par une augmentation de leur valeur ajoutée. Les hausses les plus importantes sont enregistrées dans les secteurs des extractions et des industries

<sup>17</sup> Dans ce sous-secteur, les seules hausses d'investissements publics sont ceux relevées dans l'agriculture au sens strict. En conséquence, le choc ne concernera que ce secteur.

<sup>18</sup> Le secteur des télécommunications a été utilisé ici comme un proxy du secteur de l'économie numérique.

<sup>19</sup> Cette simulation est menée sous l'hypothèse que l'investissement public alloué aux secteurs prioritaires durant la sous-période 2014-2016 augmente au même rythme que la sous-période suivante (2017-2018).

non alimentaires, des routes et autoroutes, des ports et aéroports, des télécommunications, des céréales et de la pêche et de l'aquaculture. Le Pib croît de près de 3,3 points de pourcentage par rapport au scénario Bau à la fin de la première phase d'implémentation du PSE.

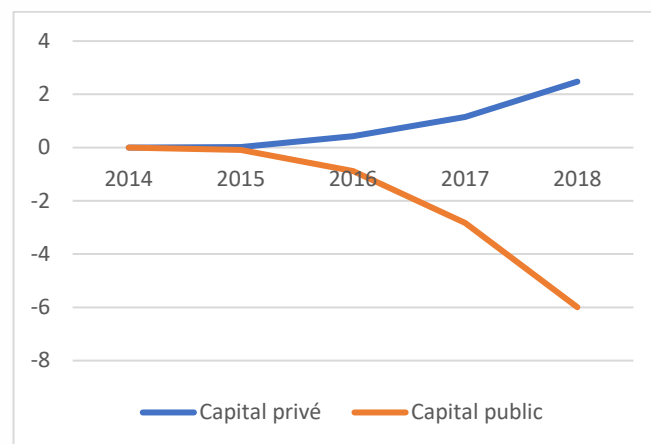
Tableau 8 : Variation du Pib et de la valeur ajoutée des secteurs prioritaires (en points pourcentage par au scénario bau34F20), 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Céréales	0	1,675	4,036	7,87	17,519
Tubercules et légumes	0	1,689	3,661	6,545	14,368
Fruits, Plantes, fleurs	0	1,711	3,739	6,721	14,804
Arachides et oléagineux	0	1,677	3,573	6,315	13,917
Pêche-aquaculture	0	1,632	3,657	6,736	15,074
Industries extractives	0	3,882	8,303	14,81	28,012
Industries non alimentaires (hors extraction)	0	3,184	7,01	12,86	24,949
Routes-autoroutes	0	1,394	3,089	5,526	10,792
Port-aero Ports	0	1,51	3,328	5,907	11,333
Telecom	0	1,665	3,492	6,131	13,172
Pib	0	1,115	1,153	1,596	3,317

Source : Auteurs à partir des simulations.

Sous l'effet de la hausse du flux d'investissements publics, le rendement du capital public baisse tandis que le rendement moyen du capital privé augmente, en raison de l'expansion des secteurs industriels, intensifs en ce type de capital (Figure 2).

Figure 2 : Evolution du rendement moyen du capital privé et public (en points pourcentage par au scénario bau), 2014-2018



Source : Auteurs à partir des simulations.

### 3.2.2. Impact du Plan Sénégal Emergent sur la demande de travail des secteurs de l'économie sénégalaise

La hausse de l'investissement public et ses effets d'entraînement sur plusieurs branches de l'économie entraînent un accroissement de la demande de travail des secteurs de l'économie de l'ordre de 186 931 nouveaux postes.

Globalement, ce sont les secteurs services marchands, des céréales, des autres industries alimentaires, des activités de constructions, et autres industries non alimentaires qui drainent la demande de travail, suite au choc lié à l'accroissement des investissements publics consécutif à la mise en œuvre du PSE.

Tableau 9 : Evolution du nombre d'emplois offerts selon les secteurs, 2014-2018

Secteurs	Variation des effectifs	
	(en unités)	(en %)
Elevages de bovins, ovins, caprins	3997	2,14
Elevage de volailles	983	0,53
Pêche, pisciculture et aquaculture	2916	1,56
Activités extractives	929	0,50
Abattage, transformation et conservations	188	0,10
Fabrication de corps gras alimentaires	69	0,04
Travail de grains	137	0,07
Autres Industries non alimentaires	20330	10,88
hôtel et hébergement	1005	0,54
Télécommunications	538	0,29
Autres services	88376	47,28
Culture de céréales	41131	22,00
Arachides et autres produits oléagineux (sauf grains de cotons)	499	0,27

<sup>20</sup> Business as usual

Conserves de fruits et légumes	78	0,04
Fabrication de produits laitiers et glaces alimentaires	46	0,02
Autres industries alimentaires	1806	0,97
Génie Civil	783	0,42
Autres activités de constructions	8944	4,78
Restauration et débits de boissons	2910	1,56
Culture de tubercules et légumes a coss sec	3479	1,86
Cultures de fruits, plantes et fleurs, pépinières	1314	0,70
Culture du coton graine et autres	2405	1,29
Autre élevage	4069	2,18
<b>Total général</b>	<b>186931</b>	<b>100,00</b>

Sources : Auteurs à partir des simulations.

Les segments du marché du travail relativement non qualifiés et peu qualifiés (niveaux « Cepe-Cfee », « Bepc-Cap-Bep ») enregistrent les plus fortes hausses de leur demande. En effet, en raison de l'augmentation de la valeur ajoutée de secteurs en expansion comme les céréales, la pêche et l'aquaculture, les industries alimentaires et extractives, les travaux de génie civil (construction de routes, autoroutes, ports, aéroports) qui utilisent relativement plus du travail non qualifié et peu et moyennement qualifié, les segments des « non instruits » et des niveaux « Cepe-Cfee », « Bepc-Cap-Bep » sont ceux qui enregistrent les plus fortes hausses de demande. La hausse de la demande de travailleurs qualifiés de niveau « Bac » et « Deug-Licence-Dts-Bts-Dut » représente respectivement 3% et 2% de l'accroissement total des effectifs demandés. Dans le segment des « très qualifiés » (« Maitrise\_Master\_Ingénieur\_Doctorat »), la variation des effectifs représente environ 1% de celle de la demande totale de travail de l'économie. Cette situation traduit la faible intensité en travail moyennement (« Bac » et « Deug-Licence-Dts-Bts-Dut ») et en travail très qualifié (« Maitrise\_Master\_Ingénieur\_Doctorat ») des secteurs de l'économie, en particulier ceux en expansion, suite à la mise en œuvre de ce volet du PSE.

Tableau 10 : Evolution du nombre d'emplois offerts selon le niveau de qualification, 2014-2018

Segments du marché du travail	Variation des effectifs	
	(en unités)	(en %)
Non instruits	139461	74,61
Cepe_cfee	23744	12,70
Bepc_cap_bep	11868	6,35
Bac	6135	3,28
Deug_Licence-Bts-Dts-Dut	4177	2,23
Maitrise_Master_Ingénieur Doctorat	1546	0,83
Total général	186931	100,00

Source : Auteurs à partir des simulations.

## Conclusion et recommandations

La création massive d'emplois est un des résultats escomptés par le PSE. En conséquence, la quantification de l'impact des différents investissements effectués dans ce cadre apparaît comme étant un exercice important d'évaluation d'impact des effets du PSE sur l'emploi. Dans ce travail, nous avons construit un modèle d'équilibre général calculable dynamique aux fins d'évaluer l'impact du PSE sur la croissance économique et sur l'emploi. Une des spécificités de ce modèle est l'intégration des canaux par lesquels les investissements publics affectent la demande de travail. En effet, la transmission des effets s'opère via le lien entre les flux d'investissements publics et privés. Elle passe également par la productivité globale des facteurs qui est reliée de façon endogène aux différentes composantes de l'investissement public : le capital humain, la recherche-développement et l'investissement physique. Afin de mieux retracer l'impact du choc sur l'emploi, le marché du travail est segmenté en 24 segments qui font ressortir les hétérogénéités de ce marché selon la qualification, le sexe et l'âge. Une matrice de comptabilité sociale a été construite, à cette fin, pour l'année 2014, basée sur les données récentes de l'Agence nationale de la statistique et de la démographie (ANSD) relatives au tableau des ressources-emplois (TRE), au tableau des comptes économiques intégrés (TCI), le tableau des opérations financières de l'Etat (TOF), la balance des paiements (BDP), les données des plus récentes d'enquêtes sur les conditions de vie des ménages sénégalais (ESPS II et L2S), ajustée à l'aide de l'enquête nationale sur l'emploi au Sénégal (ENES). Les simulations ont porté principalement sur la variation du niveau des investissements publics consacrés aux secteurs marchands échangeables, classés prioritaires, lié au volet de l'agriculture, de l'agro-industrie, des mines et industries, des infrastructures et de l'économie numérique du PSE, portant sur la période 2014-2018.

Les résultats de l'évaluation d'impact ex-ante montrent ce qui suit :

- i) En raison du poids prédominant des non qualifiés sur le marché, les investissements publics du PSE ont, dans sa phase 1, généré une demande relativement plus forte en travail du segment non qualifié. En effet, ce segment subit la plus forte hausse de sa demande, suivi du segment des faiblement qualifiés (travailleurs de niveau « CFEE ») et du segment du marché du travail des assez peu qualifiés (« Bepc-Cap-Bep ») et peu qualifiés (« Bac »). Quant aux segments du marché du travail moyennement qualifié (« Deug-Licence-Dts-Bts-Dut ») et très qualifiés (« Maitrise, Master, Ingénieur, Doctorat »), ils enregistrent une faible hausse. Cette situation traduit la faible intensité en travail moyennement et très qualifié des secteurs de l'économie.
- ii) En conséquence, la structure du marché du travail sénégalais est en contraste avec l'objectif affiché par les décideurs.

iii) A court et moyen termes, seule une croissance des secteurs intensifs de ce type de travail pourrait permettre de résorber cet excès d'offre de travail non qualifié. En conséquence, un relèvement de l'effort d'investissement dans l'agriculture et l'agroalimentaire est une des options les plus stratégiques pour absorber l'excès de main-d'œuvre non qualifiée sur le marché du travail. Au même titre que l'agriculture et l'agroalimentaire, le secteur des services offre plus de la moitié des emplois sur le marché du travail mais ceux-ci sont généralement caractérisés par leur précarité. L'investissement dans la formation et l'option de contrats d'apprentissage pourrait être une stratégie intermédiaire afin de résorber le manque de qualifications aptes à placer l'économie sur une trajectoire de croissance qui la diversifie et accroît ses moteurs.

iv) A côté des services (hors télécommunications), de l'agriculture et l'agroalimentaire, la croissance des secteurs des mines et industries et des télécommunications offre également des perspectives intéressantes pour l'emploi. Toutefois, ces secteurs sont relativement plus intensifs en capital et requièrent l'utilisation d'un travail de type qualifié. Du coup, si une correction n'est pas apportée au marché du travail sénégalais, fortement dominée par le segment des non qualifiés, l'objectif affiché par les décideurs d'une transformation structurelle de l'économie sénégalaise serait fortement compromis à terme.

En conséquence, à long terme, l'effort d'accumulation dans les secteurs des services, de l'agriculture et de l'agroalimentaire devrait être couplé avec un investissement massif dans l'accumulation en capital humain. Cette option est nécessaire si le Sénégal veut faire face au défi d'une croissance tirée par des secteurs tels que l'économie numérique, les mines et industries, requérant l'usage de la technologie, de l'innovation et de la recherche, et donc la disponibilité en quantité et en qualité du travail qualifié. Seule une telle approche pourrait permettre d'infléchir durablement le profil du marché du travail et d'induire une transformation de l'économie adossée sur une offre de compétences par le système de production de qualifications. Même si le rôle de l'Etat est également de fournir des externalités positives par l'offre d'infrastructures, l'élévation du stock et de la qualité du capital humain est nécessaire pour instaurer un environnement propice à l'attrait de capitaux privés dans l'économie. Ce qui nécessite également une amélioration significative du climat des affaires.

## Bibliographie

Aftalion A. (1931), « Les crises périodiques de surproduction », 2 vols, Paris, Marcel Rivière.

Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (2015), « Rapport de l'Enquête Nationale sur l'emploi au Sénégal (ENES) ».

Clarke P. (2009), « Keynes: the twentieth century's most influential economist », 1913.

Bardaji J., Sédillot B. et Walraet E. (2002), « Evaluation de trois réformes du Régime Général d'assurance vieillesse à l'aide du modèle de microsimulation DESTINIE », Document de travail de la DESE, G2002/07, Insee.

Barlet M., Blanchet D. et Le Barbanchon T. (2009), « Microsimulation appliquée au marché du travail : un prototype ». Colloque ETEPP, Aussois.

Bauduin N. et al., (2009), « Les baisses de cotisations sociales ultramarines », Revue française d'économie (Volume XXIV), p. 167-193. DOI 10.3917/rfe.093.0167

Becker, G. S. (1964), « Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education », New York: National Bureau of Economic Research.

Blanchet D. et Chanut J-M. (1997), « Microsimulation des retraites : Annexe technique », miméo, Insee.

Blanchet D. et Chanut J-M. (1998), « Les retraites individuelles à long terme : une projection par microsimulation », Économie et Statistique, n° 315.

Boccanfuso D., F. Cabral, F. Cissé, A. Diagne, L. Savard. (2007). « Stratégies de réduction de la pauvreté au Sénégal : une analyse par la modélisation en équilibre général calculable microsimulé », L'Actualité Economique, vol. 83, n°4, mai

Boccanfuso D., F. J. Cabral et L. Savard. (2005). « Une analyse d'impacts de la libéralisation de la filière arachide au Sénégal : un modèle d'équilibre général multi-ménages », Perspective Afrique, <http://www.perspaf.org/>, Vol. 1, n° 1, Mai, pp. 32-58.

Bunel M., Gilles F. et L'Horty Y. (2009). « Les effets des allègements de cotisations sociales sur l'emploi et les salaires : une évaluation de la réforme de 2003 », Economie et statistique, n°429-430, pp.77-105.

Cabral F. J. (2014). « Rainfall and Economic Growth and Poverty : Evidence from Senegal and Burkina Faso », AGRODEP Working Paper 0008.

Cabral F. J., F. Cissé, A. Diagne and S. Mwangui (2012), « Biofuel and poor : evidence from Senegal », Economic Bulletin (à paraître).

Cabral F. J. (2012). « Aléas pluviométriques et disparités régionales de pauvreté au Sénégal », Revue d'économie du développement, no 2012/1.

Cabral F. J. (2011). « Aléas pluviométriques et pauvreté dans les économies du Sahel : le cas du Sénégal », Revue Mondes en développement, vol. 39 -2011/4 (n°156), pp 129-144.

Cabral F. J. (2010). « Is Senegalese growth strategy pro-poor ? », Journal of Economics and International Finance, Vol. 2(8), pp. 144-155, August 2010.

Cabral F. J. (2005). « Accord agricole et redistribution des revenus en milieu rural au Sénégal : essai de simulation à l'aide d'un modèle d'équilibre général calculable », Thèse de doctorat d'Etat, Université Cheikh Anta Diop de Dakar, janvier 2005.

Cabral, F. J. Cissé F. et Diagne, A. (2017), Plan Sénégal Emergent et création d'emplois agricoles : simulation de la demande de travail par le secteur agricole. Document de travail du CRES.

Cahuc P. et Zylberberg A. (1996), « Economie du travail ». Paris, Bruxelles, De Boeck Université.

Cahuc P. et A. Zylberberg (1996), « Économie du travail : la formation des salaires et les déterminants du chômage », Paris, Bruxelles, De Boeck Université (ed).

Cissé Fatou and Fofana Ismael (2015), Impacts of EPAs on growth and poverty, in collaboration with Fofana, Ismail, No Poor Fundings. CRES working paper

Crépon B. et Desplatz R (2001), « Une nouvelle évaluation des effets des allègements de charges sociales sur les bas salaires suivi de commentaires de Yannick L'Horty et Guy Lacroix ». Economie et statistique, n°348, 2001. pp. 3-34 ;

Decaluwe B., Lemelin A., Robichaud V., Maisonnave H., 2013, "PEP-1-t: The PEP standard single-country, recursive dynamic CGE model", <https://www.pep-net.org/pep-standard-cge-models>.

Diagne Abdoulaye, François Joseph Cabral, Anne-Sophie Robilliard and Fatou Cissé (2013), Financing Human Development in Africa, Asia and the Middle East : Senegal, by Rob Vos, Marco V. Sanchez, The United Nation Series on Development, Bloomsbury Academic Ed.

Lucas Robert E. (1988), « On the mechanics of economic development », Journal of Monetary Economics 22 (1988) 3-42. North-Holland.

Mincer J. (1974), « Schooling, Experience, and Earnings », New York, NBER Press.

Nelson R. and E. Phelps (1966), « Investment in Humans, Technological Diffusion, and Economic Growth »

République du Sénégal (2014), « Plan Sénégal Emergent », Ministère de l'économie et des Finances et du Plan.

Schultz, T. (1961), « Investment in Human Capital », American Economic Review, 51: 1-17.





**CENTRE AFRICAIN D'ETUDES  
SUPÉRIEURES EN GESTION**



**[www.cesag.sn](http://www.cesag.sn)**

**CESAG, Boulevard du Général de Gaulle x Malick SY  
B.P. 3802, Dakar, Sénégal  
Tél: (+221) 33 839 74 74**

---

Pour des informations sur CLEAR FA  
**[www.clearfa.org](http://www.clearfa.org)**