

Les évaluations d'impact en Afrique Sub-saharienne : une implication des chercheurs africains trop faible

Depuis une dizaine d'années, la réflexion sur les politiques de développement et leur efficacité a sensiblement évolué en adoptant une approche pragmatique consistant à évaluer de manière la plus rigoureuse possible l'impact de mesures et politiques de développement avant de les appliquer à d'autres contextes et de les généraliser. Ces nouvelles pratiques du développement ont pris exemple sur les techniques d'expérimentation en médecine. Elles consistent à administrer un traitement à une population cible et à comparer cette population traitée avec une population de contrôle aux caractéristiques identiques mais n'ayant pas été traitée. On mesure ainsi l'ampleur de son impact, paramètre qui permet ensuite de décider ou non de sa généralisation. En matière de politiques de développement et de lutte contre la pauvreté, ce sont dans les domaines de l'éducation, de la santé, du développement agricole, de la micro-finance et de l'emploi que ces études d'évaluation d'impact ont été le plus développées. Ces études d'impact renouvellent les débats en cours sur l'efficacité de l'aide au développement et bénéficient d'un fort soutien financier de la part des bailleurs multilatéraux (Banque mondiale, Banque Interaméricaine de Développement...), bilatéraux (AFD, DfID, Coopération Espagnole...), de fondations (Bill and Melinda Gates foundation, Hewlett foundation...). Point culminant, l'International Initiative for Impact Evaluation (3ie) fondée en 2008, dispose d'un budget de près de 70 millions de dollars pour financer des évaluations d'impact dans les pays en développement.

La direction de la recherche et de l'évaluation de l'AFD et le CRDI ont souhaité que DIAL fasse le point sur les évaluations d'impact menées en Afrique Sub-saharienne, afin notamment de diagnostiquer le degré d'implication des chercheurs africains dans la conception et la conduite de ces études. Les études d'impact peuvent-elles permettre aux chercheurs africains d'accéder à des ressources pour financer des travaux de recherche, faciliter les échanges avec les chercheurs du nord impliqués dans ce type d'exercice et aider au renforcement des capacités des centres africains de recherche en économie ?

Le présent article résume les principaux résultats de ce bilan qui a été mené par Vibhuti Mendirata avec l'assistance de Xavier Oudin et Sandrine Mesplé-

Somps de DIAL et présenté à la conférence Nonie de mars 2011 à Paris organisée par l'AFD¹.

Méthodologie

Le travail a été fait depuis Paris et s'est appuyé sur les ressources documentaires disponibles sur les sites web des institutions de recherche, des bailleurs de fonds, des ONG, et des administrations impliquées dans les études d'impact. Plus précisément, les renseignements sont extraits de : *World Bank Poverty Reduction and Economic Management (PREM) Unit*, *World Bank Development Impact Evaluation Initiative (DIME)*, *Jameel Poverty Action Lab (JPAL)*, *International Initiative for Impact Evaluation (3ie)*, *Innovations for Poverty Action (IPA)*, Agence Française de Développement (AFD), le *Network of Networks on Impact Evaluation (NONIE)* dont certains des membres ont été contactés personnellement. 257 études d'impact réalisées sur le continent sub-saharien, ou en cours de réalisation au printemps 2011, ont été recensées. La base est disponible sur le site du réseau africain des évaluations d'impact (*African Impact Evaluation Network*)². Plus de détails sur la méthodologie de collecte sont disponibles dans le rapport (Mendirata, Report on Impact Evaluation in Sub-Saharan Africa, DIAL-IRD, 2011, 20p.).

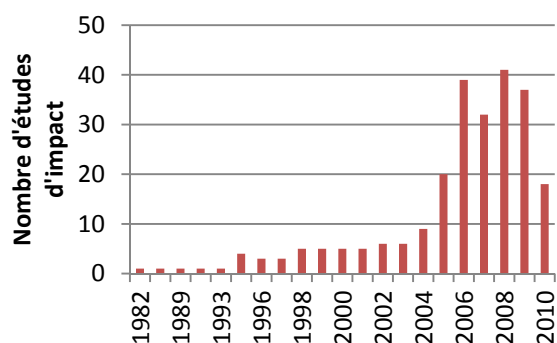
Un développement récent

Les études d'impact ont réellement démarré en Afrique à partir de 2005 (cf. graphique ci-dessous). Plus de 77% d'entre elles ont été initiées depuis 2004 et 58% des études d'impact recensées sont en cours de réalisation. Cet état de fait s'explique par le fait que ces études durent généralement plusieurs années. En effet, la première étape démarre avant la mise en place du programme de développement et consiste à produire une situation de référence, c'est à dire un diagnostic sur le niveau des indicateurs cibles *ex ante* (l'état de santé ou le niveau de vie par exemple). Une fois le projet achevé ou l'action politique activée, une seconde enquête est administrée. Ce diagnostic *ex post* peut avoir lieu juste après le démarrage du programme ou, si on souhaite évaluer son impact sur plus long terme (ce qui est préférable), une année, voire plusieurs années après le démarrage du dit programme.

1 <http://nonie2011.org>

2 <http://www.africaen.org/impact-evaluation-projects-dataset/>

Graphique 1 : Les études d'impact en Afrique Sub-saharienne, 1982-2010.



Une forte concentration dans six pays africains anglophones

En grande majorité (74%), ces travaux sont menés dans des pays anglophones, les études effectuées dans les pays francophones constituant seulement 19% du total (les 7% restant ont lieu dans des pays ayant d'autres langues officielles). Comme le montre le tableau 1, le Kenya, l'Ouganda, le Ghana, l'Afrique du Sud, le Malawi et la Tanzanie sont les pays dans lesquels ces travaux sont réalisés le plus fréquemment.

Tableau 1 : Répartition géographique des études d'impact

Pays	Nbre	%	Pays	Nbre	%
Kenya	52	20,23	Rwanda	4	1,56
Uganda	22	8,56	Gambie	3	1,17
Ghana	20	7,78	Guinea	3	1,17
South Africa	18	7,00	Liberia	3	1,17
Malawi	17	6,61	Mali	3	1,17
Tanzania	13	5,06	Cape Verde	2	0,78
Ethiopia	11	4,28	Cote d'Ivoire	2	0,78
Madagascar	11	4,28	Eritrea	2	0,78
Benin	9	3,50	Mauritius	2	0,78
Zambia	9	3,50	Sudan	2	0,78
Nigeria	8	3,11	Angola	1	0,39
Burkina Faso	7	2,72	Burundi	1	0,39
Mozambique	7	2,72	Cameroon	1	0,39
Lesotho	6	2,33	Djibouti	1	0,39
Senegal	6	2,33	Namibia	1	0,39
Sierra Leone	5	1,95	Sub-Saharan A,	1	0,39
Niger	4	1,56			
Total			Total	257	100

Note : les pays sont classés par ordre décroissant.

Source : Database of impact evaluations in Sub-Saharan Africa, DI-AL-IRD 2010

Cela tient-il à une demande sociale et politique forte, d'un débat transparent sur les politiques nationales de développement de la part de la classe politique et de la société civile de ces pays ? Ou bien cela provient-il du fait que, dans ces pays, les conditions pour mener de « bonnes » évaluations d'impact sont réunies ? En effet, outre le fait que toutes les politiques de développement ne se prêtent pas à des études d'impact, la mise en place de dispositifs d'évaluation d'impact ne peut avoir lieu que si :

1. l'opérateur en charge de mettre en place un projet ou programme de développement est d'accord pour que l'impact de son action soit mesuré. Les opérateurs sont de tous ordres, il peut s'agir d'ONG, de collectivités locales, de ministères, ou d'agences de coopération internationale. Une telle démarche demande une motivation voire une éthique certaine, dans la mesure où elle peut remettre en cause des pratiques anciennes et donc les positions des opérateurs eux-mêmes ;
2. le financement du dispositif d'évaluation est disponible. Son coût est souvent important car cela exige d'enquêter à plusieurs reprises de larges échantillons représentatifs des populations cibles (traitées et témoins) ;
3. un savoir faire en matière d'évaluation d'impact existe. Ces études mobilisent des compétences en techniques d'enquêtes et en analyses statistiques et économiques qui peuvent faire défaut dans certains pays africains.

Enfin, cela peut aussi provenir du fait que les centres de recherche menant des études d'impact sont plus enclins à travailler dans certains pays que d'autres. Il est difficile de faire la part des choses puisque cette dernière explication est certainement liée aux précédentes. Par ailleurs, le travail que nous avons mené ne nous permet pas de connaître le contexte précis des études ni des pays dans lesquelles elles ont été menées. Cependant, comme le montre le tableau 2, on observe que, parmi les études pour lesquelles on a pu identifier la structure en charge de mener l'évaluation d'impact (soit 176 études sur 257), 85% sont administrées par trois institutions, JPAL, la Banque mondiale et IPA et les trois-quarts d'entre elles sont menés dans les six pays anglophones cités ci-dessus. C'est ainsi, par exemple que, sur les 55 études d'impact administrées par JPAL, 25 sont au Kenya, 7 en Ouganda, 5 en Afrique du Sud et 4 au Malawi. Le tableau 2 montre aussi que seulement trois études sont effectuées par des structures africaines, deux par le ministère de la sécurité alimentaire du Ghana et une par le ministère de l'agriculture en Gambie. Enfin, il apparaît clairement qu'en grande majorité ces études sont menées par des structures américaines.

Le Kenya est le cas le plus frappant où 52 études d'impact ont été menées. La Banque mondiale affirme que le gouvernement kenyan est fort demandeur de tels travaux. Une autre explication possible est le fait que le bureau de la Banque mondiale sur place a joué un rôle moteur essentiel en intégrant de telles études dans les projets qu'il finance. Le partenariat noué avec JPAL et IPA et des ONG locales facilitent ensuite l'initiation de nouvelles études. Par exemple, un grand nombre d'études d'impact sont concentrées dans le district de Busia.

Tableau 2 : Nombre d'études d'impact par structures en charge et par zone

Nom de la structure	Pays anglo-phones	pays francophones	Autres langues officielles	Total
CEDREF (Frce)	0	1	0	1
DIAL-IRD (Frce)	0	2	0	2
Ministère de l'Agriculture, (Gambie)	1	0	0	1
Economic Development Initiatives (USA)	1	0	0	1
IPA (USA)	32	1	0	33
IRIS (UK)	0	2	0	2
JPAL (USA, France, Inde)	49	5	1	55
Mathematica Policy Research (USA)	3	5	1	9
Michigan State University (USA)	0	0	1	1
Ministère de la sécurité alim. (Ghana)	2	0	0	2
National Opinion Research (USA)	4	2	0	6
Paris School of Economics (Fce)	1	0	0	1
Stanford University (USA)	0	0	1	1
Banque mondiale	38	16	7	61
Total	131	34	11	176

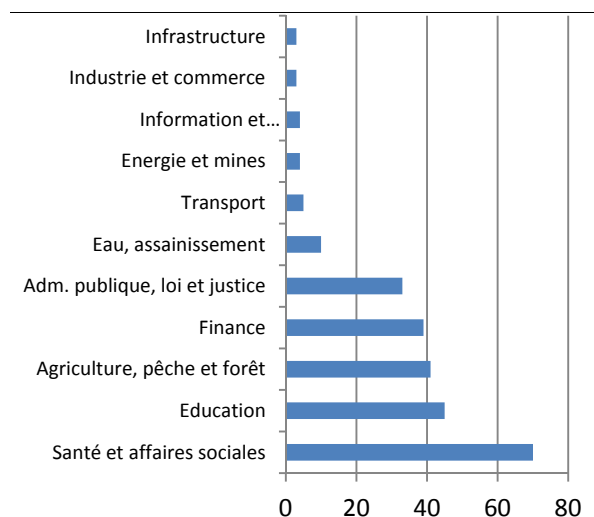
Note: données manquantes: 81

Source: Database of impact evaluations in Sub-Saharan Africa, DIAL-IRD 2010

Une concentration dans le domaine de la santé

27 % des études d'impact sont dans le domaine de la santé, secteur qui se prête aisément à de telles pratiques et où les efforts de lutte contre les maladies chroniques ont fortement augmenté ces dernières années. On constate cette même orientation en Asie du Sud, région du monde où, comme en Afrique, des maladies telles que le paludisme sont encore fortement répandues. Cependant, on observe ces dernières années que les thèmes traités par les études d'impact en Afrique se sont diversifiés notamment dans le domaine de l'agriculture, de la micro-finance et de la gouvernance.

Graphique 2 : répartition sectorielle des Etudes d'impact.

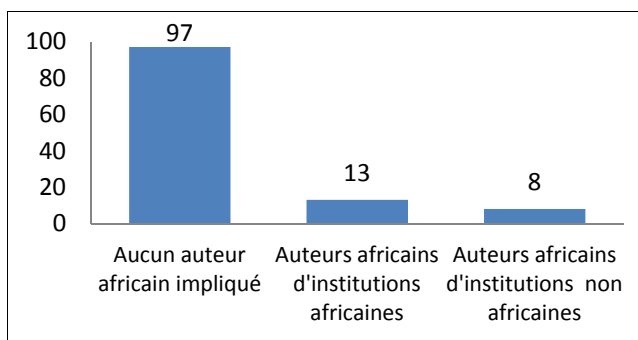


Une implication très faible des chercheurs africains

Même si des organismes tels que le DIME (*World Bank Development Impact Evaluation Initiative*) souhaitent que les partenaires et décideurs locaux soient impliqués dans les processus d'élaboration et de réflexion autour des études d'impact, lorsqu'on tente d'évaluer cela *via* le nombre d'auteurs africains ayant participé à la rédaction des rapports d'études, force est de constater que le chemin à parcourir est long... Parmi les 118 études pour lesquelles des rapports ont été produits, seulement 21 ont été écrites ou coécrites par des auteurs africains. Parmi eux, 13 sont rattachés à une structure ou un centre de recherche africain et 8 travaillent dans des institutions en dehors du continent africain. Pour l'essentiel il s'agit d'études d'impact initiées par la Banque mondiale ou l'IDA (*International Development Association*).

Certes, ce constat est partiel puisqu'il n'a pas été possible de disposer de ces informations ni sur toutes les études d'impact achevées ni, bien évidemment, sur les études en cours. Cependant, il révèle qu'en Afrique ces études ne sont pas suffisamment appropriées par les décideurs ni par la société civile. On ne peut que le regretter car cela réduit sensiblement leur portée et leur intérêt. A l'avenir, on ne peut qu'espérer que des expériences similaires à celles qui se sont produites, par exemple, en France avec le débat suscité par l'évaluation d'impact du revenu de solidarité active (RSA) ou, en Inde, avec la polémique sur l'impact du microcrédit, émergent en Afrique. Pour ce faire, des efforts tant en matière de participation des chercheurs africains que de diffusion des conclusions au-delà des cercles des spécialistes doivent être grandement encouragés.

Graphique 3 : Fréquence des Etudes d'impact dont des auteurs africains ont participé à la rédaction du rapport d'évaluation



Contact: Sandrine Mesplé-Somps, DIAL (mesple.dial.prd.fr)

Mesplé-Somps Sandrine (2011)

Les évaluations d'impact en Afrique Sub-Saharienne : une implication des chercheurs africains trop faible

Dialogue, (33), 2-4