

CONFÉRENCE INAUGURALE

5^e table ronde régionale sur l'efficacité des politiques publiques (TREPP 2026)

CESAG – CLEAR Afrique francophone, Dakar, 8 avril 2026

**L'évaluation peut-elle être un outil stratégique pour
redynamiser l'intégration africaine ?**

État des lieux et perspectives

Chérif Salif Sy

Économiste-politiste, Dakar

Monsieur le Gouverneur de la BCEAO, Monsieur le Ministre chargé de l'Intégration africaine, Madame la Directrice générale du CESAG, Mesdames et Messieurs les représentants des institutions régionales, Mesdames et Messieurs les partenaires techniques et financiers, chers collègues universitaires, évaluateurs et praticiens des politiques publiques, chers étudiants, distingués invités,

Je remercie vivement le CESAG et le CLEAR Afrique francophone pour l'honneur qui m'est fait d'ouvrir cette cinquième table ronde régionale consacrée à l'efficacité des politiques publiques. Cette rencontre intervient à un moment que je qualifierais volontiers de moment de vérité pour l'intégration africaine.

Un moment où le continent dispose, avec l'Agenda 2063 et la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf), d'un cadre institutionnel d'une ambition sans précédent. Mais également un moment où les questions que l'on évitait de

poser trop directement s'imposent d'elles-mêmes : nos politiques d'intégration produisent-elles réellement les effets escomptés ? Savons-nous, avec un minimum de rigueur, ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas ? Et si nous ne le savons pas, de quel droit programmons-nous l'avenir ?

C'est à ces interrogations que je voudrais consacrer cette conférence inaugurale. Non pas pour décourager, mais pour éclairer. Car l'évaluation n'est pas un aveu de faiblesse. Elle est, au contraire, la marque d'une gouvernance qui a la maturité de se regarder dans le miroir des faits.

2. État des lieux : l'usage des données probantes dans l'intégration africaine

Il est nécessaire, avant d'aller plus loin, de dresser un état des lieux lucide de la manière dont les données probantes et les évaluations sont effectivement mobilisées dans les processus d'intégration régionale, passés et présents.

Les résultats sont, à ce jour, contrastés. Il serait injuste de nier les progrès accomplis. Plusieurs organisations régionales africaines ont construit, au fil des années, des systèmes de suivi et d'évaluation qui constituent un acquis réel. L'UEMOA a développé des mécanismes de surveillance multilatérale des politiques macroéconomiques. La CEDEAO dispose d'un cadre de suivi de ses protocoles sur la libre circulation des personnes. La Commission de l'Union africaine a mis en place le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP), expérience remarquable de gouvernance réflexive. Plus récemment, des initiatives prometteuses comme les cadres de suivi de la ZLECAf témoignent d'une prise de conscience des décideurs.

Mais, ces réussites partielles ne doivent pas masquer les lacunes structurelles.

Première lacune : la fragmentation des systèmes d'information. Les données disponibles sont souvent incompatibles d'un pays à l'autre, produites par des institutions qui ne communiquent pas entre elles, et difficilement agrégeables à l'échelle régionale.

Deuxième lacune : le caractère sporadique et souvent rétrospectif des évaluations, qui interviennent le plus souvent en fin de cycle sous l'impulsion des partenaires extérieurs, plutôt que comme un réflexe institutionnel permanent.

Troisième lacune : la faible appropriation des résultats d'évaluation par les décideurs politiques, qui n'ont pas toujours les outils ni les incitations pour intégrer les enseignements de l'évaluation dans leurs choix.

On notera, en outre, des pratiques innovantes qui méritent attention. Les évaluations conjointes de programmes transfrontaliers conduites dans certains corridors d'Afrique de l'Est constituent des expériences pionnières. Les dispositifs d'évaluation participative menés dans des zones frontalières de l'espace CEDEAO montrent que l'évaluation peut partir du bas, des populations elles-mêmes, et remonter vers les institutions. Ce sont ces expériences qu'il convient de documenter, d'analyser et, le cas échéant, de généraliser.

3. Les fonctions stratégiques de l'évaluation : au-delà de la reddition de comptes

Il est temps de réhabiliter l'évaluation dans toutes ses dimensions. Car l'évaluation est trop souvent réduite à sa

fonction la plus étroite : la reddition de comptes. Cette réduction est non seulement intellectuellement appauvrie, mais politiquement contre-productive. Elle fait de l'évaluation un instrument de surveillance plutôt qu'un outil de progrès, et explique en grande partie les résistances qu'elle suscite.

L'évaluation, entendue dans sa pleine acception, remplit au moins trois fonctions stratégiques distinctes.

La première est la fonction d'apprentissage institutionnel.

Les organisations ? qu'elles soient nationales ou régionales ? ne deviennent apprenantes que si elles disposent de mécanismes leur permettant de tirer systématiquement les leçons de leurs expériences. L'évaluation est précisément ce mécanisme. Elle permet de comprendre pourquoi une politique a produit les effets observés, dans quelles conditions, pour quels bénéficiaires, et avec quelles externalités non anticipées. Sans cette fonction, les institutions condamnent à répéter les mêmes erreurs sous des noms différents.

La deuxième est la fonction d'aide à la décision. Dans un environnement décisionnel marqué par des ressources rares, des priorités concurrentes et des pressions politiques multiples, l'évaluation fournit aux décideurs une base factuelle pour arbitrer. Elle ne remplace pas le jugement politique, mais elle l'informe. Une décision fondée sur des données probantes n'est pas nécessairement la bonne décision, mais elle est une décision moins aveugle.

La troisième est la fonction de planification stratégique.

L'évaluation rétrospective n'est utile que si elle alimente la prospective. Les évaluations d'impact à mi-parcours, les

bilans d'étape et les analyses de théorie du changement sont autant d'outils qui permettent de réorienter les politiques en temps réel plutôt que d'attendre qu'il soit trop tard pour corriger. Dans le cadre de l'intégration régionale, cette fonction est particulièrement précieuse à un moment où les engagements pris dans le cadre de l'Agenda 2063 et de la ZLECAf appellent des ajustements fréquents.

Ces trois fonctions sont indissociables. Une évaluation qui ne sert qu'à rendre des comptes aux bailleurs de fonds sans nourrir l'apprentissage ni la décision est une évaluation tronquée. C'est pourtant cette version appauvrie qui domine encore trop largement dans nos systèmes de gouvernance régionale.

4. Leviers et opportunités : comment l'évaluation peut renforcer la coordination régionale

Comment passer de la conscience du problème à l'action ? Plusieurs leviers concrets s'offrent aux institutions africaines.

Le premier levier est l'institutionnalisation de la fonction évaluative. Il ne s'agit pas de créer de nouvelles structures bureaucratiques, mais d'intégrer l'évaluation comme une dimension permanente et obligatoire du cycle des politiques publiques. Cela implique que toute politique régionale d'envergure soit assortie, dès sa conception, d'un dispositif d'évaluation à mi-parcours et ex post. Cette disposition existe dans certains dispositifs de l'Union européenne et d'organisations régionales d'Amérique latine. Elle peut être adaptée au contexte africain pour des raisons théoriques ou pratiques.

Le deuxième levier est la construction de systèmes de données régionaux interopérables. La coordination régionale pâtit aujourd'hui d'une balkanisation statistique qui rend presque impossible toute évaluation comparative rigoureuse. Des initiatives comme le schéma d'harmonisation des statistiques de l'UEMOA ou les travaux de la CEA sur les systèmes nationaux de statistiques méritent d'être consolidées et étendues. Produire des données comparables entre pays africains n'est pas un luxe méthodologique : c'est une condition de l'exercice de la souveraineté évaluative.

Le troisième levier est l'amélioration de la prise de décision aux niveaux sous-régional et continental. Les institutions régionales éprouvent souvent des difficultés à traduire les décisions continentales en politiques nationales cohérentes. L'évaluation peut jouer ici un rôle de médiation : en documentant les conditions de succès des politiques d'intégration dans certains pays, elle permet à d'autres d'éviter de repartir de zéro. C'est ce que les spécialistes appellent le transfert de politiques fondé sur les preuves.

Le quatrième levier est le renforcement de la légitimité démocratique des politiques régionales. Dans un contexte où les populations africaines expriment une distance croissante vis-à-vis des institutions d'intégration perçues comme lointaines et technocratiques, l'évaluation peut être un vecteur de réappropriation. Une politique régionale évaluée, dont les résultats sont rendus publics et discutés, est une politique qui rend des comptes non seulement aux bailleurs et aux gouvernements, mais aux citoyens. C'est une condition de la durabilité politique de l'intégration.

Il convient d'ajouter un cinquième levier, trop souvent négligé : les espaces transfrontaliers comme laboratoires d'évaluation de l'intégration réelle. Les populations frontalières pratiquent une forme d'intégration bien avant les institutions : elles commercent, circulent, s'entraident. Ces espaces, qui demeurent paradoxalement parmi les moins documentés par les systèmes évaluatifs, constituent pourtant des terrains d'observation privilégiés pour mesurer l'effectivité réelle des politiques régionales. C'est souvent à la frontière que l'on sait si l'intégration est un projet de chancellerie ou une réalité vécue.

5. Les limites structurelles, institutionnelles et politiques

Il serait malhonnête, dans le contexte de cette conférence, de plaider pour l'évaluation sans identifier avec rigueur les obstacles qui en freinent l'usage stratégique en Afrique subsaharienne. Ces obstacles sont de trois ordres.

Les contraintes structurelles tiennent d'abord aux capacités limitées. Les ressources humaines spécialisées dans l'évaluation des politiques publiques restent rares sur le continent. Les universités africaines n'ont pas encore généralisé la formation à la méthodologie évaluative. Les évaluations sont souvent externalisées à des cabinets internationaux, ce qui crée une dépendance intellectuelle contraire à l'objectif de souveraineté analytique. S'y ajoutent les problèmes chroniques de disponibilité et de qualité des données : sans données fiables, l'évaluation rigoureuse reste inaccessible.

Les contraintes institutionnelles sont tout aussi sérieuses. Les organisations régionales africaines ont été conçues, pour

la plupart, comme des structures normatives et diplomatiques plutôt que comme des organisations apprenantes. La culture de l'évaluation y est insuffisamment intégrée dans les cycles décisionnels. Les unités de suivi-évaluation, quand elles existent, sont souvent sous-dotées et marginalisées dans les structures de pouvoir. Il est fréquent que les résultats d'évaluation soient produits mais ne parviennent jamais aux instances de décision.

Les contraintes politiques sont peut-être les plus délicates à aborder, mais les plus déterminantes. L'évaluation produit des résultats qui peuvent être inconfortables pour les gouvernements : elle peut révéler l'échec de politiques phares, mettre en évidence des inégalités dans la répartition des bénéfices de l'intégration, ou pointer des défaillances institutionnelles spécifiques. Dans des contextes politiques fragiles, où la légitimité des gouvernements est parfois étroitement assise, l'évaluation peut être perçue comme une menace plutôt que comme un outil de progrès. C'est pourquoi la question de l'indépendance institutionnelle des évaluateurs et de la protection de leurs résultats est une question politique de premier ordre, et pas seulement technique.

Il faut ajouter, enfin, une contrainte épistémologique souvent négligée : la prédominance de paradigmes évaluatifs conçus dans des contextes institutionnels et culturels différents. Les méthodologies d'évaluation importées du Nord global ne sont pas toujours adaptées aux réalités africaines, notamment aux formes de gouvernance hybride, aux économies informelles dominantes et aux logiques d'intégration par le bas qui précèdent souvent les institutions. Il y a là un chantier important de décolonisation des pratiques évaluatives, non

pas pour rejeter la rigueur méthodologique, mais pour l'enraciner dans des cadres analytiques adaptés.

6. Perspectives : repositionner l'évaluation comme levier de transformation

Ces constats n'appellent pas au pessimisme. Ils appellent à un effort systématique de repositionnement de l'évaluation au cœur des politiques d'intégration africaine. Plusieurs orientations prospectives me semblent prioritaires.

Premièrement, bâtir une souveraineté évaluative africaine. Cela signifie former massivement des évaluateurs africains dans les universités du continent, développer des méthodologies adaptées aux réalités africaines, et agir pour que les organisations régionales africaines possèdent les capacités d'évaluation nécessaires pour ne plus dépendre exclusivement des cabinets extérieurs. Produire nos propres données, c'est exercer notre souveraineté intellectuelle et analytique.

Deuxièmement, intégrer systématiquement l'évaluation dans les cycles de politiques publiques. Il ne s'agit pas d'évaluer après coup, une fois que les résultats sont irréversibles, mais d'inscrire l'évaluation dès la conception des politiques. La question « comment saurons-nous si cette politique a atteint ses objectifs » doit être posée avant le lancement, et non après. Cette exigence implique une refonte des pratiques de programmation dans les organisations régionales.

Troisièmement, développer une culture panafricaine de l'évaluation partagée. Les évaluations conjointes entre pays africains, les plateformes de partage de données et

d'expériences, et les réseaux professionnels d'évaluateurs comme ceux qui se réunissent aujourd'hui, sont des vecteurs essentiels de cette culture commune. L'intégration africaine sera d'autant plus solide qu'elle reposera sur une épistémologie partagée, c'est-à-dire sur une capacité collective à produire et à interpréter des éléments de preuve sur ses propres performances.

Quatrièmement, articuler l'évaluation avec les enjeux de durabilité et d'inclusion. Les politiques d'intégration africaine ne peuvent plus être évaluées uniquement à l'aune de critères commerciaux ou macrofinanciers. Elles doivent être évaluées au regard de leurs effets sur les populations les plus vulnérables, sur les équilibres environnementaux, sur la cohésion sociale et sur la réduction des inégalités entre pays et entre régions. Une évaluation qui ne pose pas ces questions n'est pas à la hauteur des ambitions de l'Agenda 2063.

Ces quatre orientations convergent vers un même horizon : faire de l'évaluation non plus une contrainte imposée de l'extérieur, mais un réflexe endogène de bonne gouvernance, une pratique qui appartient à la culture politique africaine au même titre que les sommets, les traités et les déclarations.

7. Conclusion

Mesdames et Messieurs, Je voudrais conclure par une observation simple, mais qui me semble fondamentale.

L'intégration africaine est souvent présentée comme un projet politique. Elle l'est. Mais, elle doit aussi devenir un projet d'apprentissage collectif. Les nations et les ensembles régionaux qui réussissent ne sont pas ceux qui ne font jamais d'erreurs. Ce sont ceux qui apprennent plus vite que les

autres, qui ont la capacité institutionnelle et politique de reconnaître leurs erreurs, de les analyser, et d'en tirer des conséquences.

Une intégration sans évaluation est une intégration qui avance à l'aveugle. Dans le monde du XXI^e siècle, marqué par une compétition économique et géopolitique d'une intensité sans précédent, les ensembles qui avancent à l'aveugle finissent invariablement par subir les décisions de ceux qui voient clair.

Le défi que vous portez collectivement (vous, praticiens, chercheurs, décideurs et institutionnels rassemblés ici), est précisément de doter l'Afrique de cette capacité de vision. Non pas la vision incantatoire des discours, mais la vision fondée sur les faits, construite à partir des résultats mesurés, débattue publiquement et traduite en décisions améliorées.

Le jour où l'Afrique évaluera collectivement ses politiques d'intégration avec la même rigueur et la même régularité qu'elle négocie ses traités, elle aura franchi un pas décisif vers une intégration durable. Ce pas, c'est peut-être celui que cette table ronde contribuera à esquisser.

MERCI DE VOTRE ATTENTION

NOTE BIOGRAPHIQUE DE L'AUTEUR

Chérif Salif Sy est économiste-politiste, professeur d'université et consultant international basé à Dakar. Ancien conseiller technique du Président de la République du Sénégal (2000–2003), il a été rédacteur et coprésident du Comité de pilotage du NEPAD (2001–2003). Il est directeur du Forum du Tiers-monde (FTM), membre du comité scientifique de la Revue internationale des études du développement (IEDES, Paris 1 Panthéon-Sorbonne) et membre de l'Académie de la finance durable.