

710

DIAL
(Développement et Insertion internationale)

**Etude sur les indicateurs
liés à la mise en œuvre
des Cadres Stratégiques de Lutte contre la Pauvreté
(CSLP)**

Etude réalisée pour le Ministère français des Affaires étrangères

par Alain Brilleau (DIAL)

(VERSION PROVISOIRE)

Décembre 2002

Sommaire

RESUME

INTRODUCTION GENERALE

PREMIERE PARTIE : APPROCHE DES INSTANCES INTERNATIONALES

I. Approche générale des différentes instances internationales

- 1.1 La Banque mondiale et le FMI
- 1.2 Autres instances

II. Mesure de la performance des politiques sectorielles : Etude de cas, le secteur de l'éducation

- 2.1 L'UNESCO
- 2.2 La Banque mondiale
- 2.3 L'Union européenne

DEUXIEME PARTIE : ANALYSE DES INDICATEURS DE MOYENS ET DE RESULTATS DES CSLP

I. Introduction

II. Définition des indicateurs

- 2.1 Indicateurs de suivi de la pauvreté
- 2.2 Typologie des indicateurs
- 2.3 Obtention d'un indicateur
- 2.4 Qualités d'un indicateur

III. Analyse des indicateurs

- 3.1 Analyse des indicateurs
- 3.2 Capacités statistiques des pays à calculer ces indicateurs

TROISIEME PARTIE : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

ANNEXES

- Annexe 1 : Indicateurs de moyens et de résultats selon les politiques sectorielles
- Annexe 2 : Les systèmes de suivi des CSLP d'après les textes (Etude ODI)
- Annexe 3 : Opérations statistiques pour les indicateurs finaux : Enquêtes nationales auprès des ménages réalisées depuis 1985 dans les cinq pays étudiés
- Annexe 4 : Opérations statistiques pour les indicateurs finaux : Enquêtes nationales sur les conditions de vie des ménages et enquêtes budget-consommation réalisées depuis 1985 en Afrique subsaharienne
- Annexe 5 : Indicateurs pour le suivi des Objectifs de développement du millénaire
- Annexe 6 : Bibliographie
- Annexe 7 : Liste des personnes ayant participé à l'étude

LISTE DES ACRONYMES

AFD	Agence française pour le développement
AFRISTAT	Observatoire économique et statistique d'Afrique subsaharienne
APD	Aide publique au développement
BIT	Bureau international du travail
C2D	Contrat de désendettement et de développement
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CEPE	Certificat d'études primaires élémentaires
CFC	<i>Chlorofluorocarbons</i>
CIPRE	Unité de recherche « Croissance, inégalités, population et rôle de l'Etat »
CP	Cours préparatoire
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
CWIQ	<i>Core Welfare Indicators Questionnaire</i>
CV	Enquête sur les conditions de vie des ménages
DGCID	Direction générale de la coopération internationale et du développement
DIAL	Groupement d'intérêt scientifique « Développement et Insertion internationale »
DSRP	Document stratégique de réduction de la pauvreté (en anglais PRSP)
DPT	Diphtérie-Pertussis-Tétanos
ED	Enquête démographique
EFA	<i>Education for all</i>
EDS	Enquête démographie et de santé (en anglais : DHS)
EPT	Education pour tous
EUROSTAT	Office statistique des Communautés européennes
FAO	<i>Food and agriculture organization of the United Nations</i>
FIDA	Fonds international pour le développement de l'agriculture
FMI	Fonds monétaire international
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
HIMO	Haute intensité de main d'oeuvre
HIPC	<i>Heavily indebted poor countries</i>
HIV	<i>Human immuno-deficiency virus</i>
IBW	Institutions de Bretton Woods
IDH	Indicateur du développement humain
INS	Institut national de statistique
IHPC	Indice harmonisé des prix à la consommation
IPH	Indicateur de Pauvreté Humaine du PNUD
ISPH	Indicateur sexospécifique du développement humain
IST	Infections sexuellement transmissibles
ISU	Institut statistique de l'UNESCO
JSA	<i>Joint staff assessment</i>
LSMS	<i>Living standard measurement study</i>
MICS	<i>Multiple indicator cluster survey</i>
MTEF	<i>Medium term expenditure framework</i>
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économique
ODI	<i>Overseas development institute</i>
ODM	Objectifs du développement du millénaire
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce

OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
PAM	Programme alimentaire mondial
PARIS21	Partenariat statistique au service du développement à l'aube du 21 ^e siècle
PED	Pays en développement
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PNB	Produit national brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PPA	<i>Participatory poverty assessment</i>
QUID	Questionnaire unifié des indicateurs de développement
PPTTE	Pays pauvres très endettés (en anglais HIPC)
PRSP	<i>Poverty reduction strategic paper</i>
RDM	Rapport sur le développement dans le monde (de la Banque mondiale)
RDH	Rapport sur le développement humain (du PNUD)
RGP	Recensement général de la population
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UNDP	<i>United Nations development programme</i>
UNESCO	<i>United Nations educational, scientific and cultural organization</i>
UNHCR	<i>United Nations High Commissioner for refugees</i>
UNICEF	<i>United Nations international children's emergency fund</i>
VIH	Virus d'immuno-déficience humaine

RESUME

Objet de l'étude

L'initiative de réduction de la dette en faveur des pays pauvres très endettés (PPTÉ) a été accompagnée par l'obligation pour les pays d'élaborer puis de mettre en œuvre des stratégies de lutte contre la pauvreté formulées dans un document cadre, le « CSLP ».

Un CSLP est un ensemble d'objectifs à atteindre et de programmes d'actions pour atteindre ces objectifs. Les effets des moyens mis en œuvre par rapport aux objectifs affichés dans le document cadre sont évalués à partir d'indicateurs.

L'étude a pour objectif de répondre principalement à deux questions :

- quels indicateurs retenir, sachant que l'élaboration de ces indicateurs a un coût ?
- quel système de suivi mettre en place sachant que l'on vise à la fois la pérennité et la transparence ?

L'étude comprend trois parties. La première partie analyse les approches d'institutions internationales et la deuxième partie se consacre à l'analyse des indicateurs de moyens et de résultats associés aux programmes tandis que la troisième partie présente les conclusions de l'étude et émet quelques recommandations.

Approche des instances internationales

La Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont lancé fin 1999 une initiative conjointe qui place la lutte contre la pauvreté au cœur des politiques de développement. Tous les pays à bas revenu ont été appelés à préparer un programme de lutte contre la pauvreté. Rapidement, les autres donateurs ont aussi décidé de placer leur politique d'aide sous l'égide des CSLP, en particulier l'Union européenne et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), qui étaient déjà sensibilisés à la problématique de la pauvreté.

Les services de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international ont rédigé en 2001 un document intitulé Recueil de référence pour les stratégies de lutte contre la pauvreté. Ce document de référence définit un cadre très complet et détaillé des orientations à suivre pour la définition et la mise en œuvre des CSLP. Il ne se limite pas à des recommandations portant sur les indicateurs. Il traite notamment de la mesure et de l'analyse de la pauvreté et des inégalités, de la fixation d'objectifs chiffrés (cibles) pour les différents indicateurs et du renforcement des systèmes statistiques.

L'Union européenne termine actuellement la rédaction des lignes directrices pour l'utilisation d'indicateurs dans l'appréciation de la performance globale des politiques de développement en termes de taux de croissance, d'augmentation du niveau de vie et de réduction de la pauvreté.

En 2001, un groupe d'experts du système des Nations Unies, des Institutions de Bretton Woods et de l'OCDE ont défini les indicateurs (au nombre de 48) correspondant aux objectifs énoncés dans la Déclaration du Millénaire.

Le Programme des Nations Unies pour le développement a apporté son assistance au fonctionnement d'Observatoires de la pauvreté dans plusieurs pays africains bien avant la mise en œuvre des CSLP et le bilan de ces observatoires pourrait servir à la réflexion en cours sur le suivi des CSLP.

Les instances internationales insistent sur la nécessaire appropriation du processus CSLP par les gouvernements et les populations des pays concernés. Elles insistent également sur la mesurabilité des indicateurs et sur la disponibilité des données. Il est cependant regrettable que la réflexion des institutions internationales sur les indicateurs intervienne un peu tard alors que les CSLP de nombreux pays ont déjà été finalisés.

On peut noter certaines divergences entre les positions de la Banque mondiale et de l'Union européenne : à l'inverse de l'Union européenne, la Banque mondiale ne se contente pas de définir des conditionnalités sur les résultats, elle formule également des conditionnalités portant sur les instruments. Par ailleurs, la Banque mondiale attend que le gouvernement mette en place un meilleur dispositif de suivi alors que l'Union européenne estime que la décision de privilégier ou non l'amélioration du suivi des indicateurs est du seul ressort du pays concerné.

Une coordination des activités dans le domaine des indicateurs est nécessaire entre les institutions internationales et aussi les bailleurs de fonds bilatéraux (non pris en compte dans cette étude). Des initiatives, comme celle de PARIS21 (*Partnership in statistics for development in the 21st century*), avec en particulier son groupe de travail sur le renforcement du soutien statistique au suivi des indicateurs du Millénaire, y contribueront si elles sont suivies d'effets au niveau des pays.

Définition des indicateurs

Les indicateurs peuvent être classés en quatre grands types :

- indicateurs de moyens ou d'intrants ou variables d'entrée (*Input*),
- indicateurs de résultats opérationnels ou de réalisations directes ou d'activités ou variables de sortie (*Output*),
- indicateurs de résultats (*Outcome*),
- indicateurs d'impacts (*Impact*).

On peut aussi classer les indicateurs de résultats en trois catégories : les indicateurs de résultats intermédiaires, les indicateurs de résultats finaux et les indicateurs d'appréciation

La définition des indicateurs devrait prendre en compte : les variables statistiques qui entrent dans le calcul, les opérations statistiques nécessaires à l'estimation de ces variables, le niveau de représentativité (zone géographique, sexe, niveau de revenu, groupe social, etc.) et la fréquence de calcul.

Il ne semble pas exister actuellement d'études détaillées pour les pays d'Afrique subsaharienne sur les méthodes d'obtention de l'ensemble des statistiques nécessaires au calcul des indicateurs.

Les sources des données sont de deux types :

- données administratives,
- données d'enquêtes.

Les statistiques en provenance de sources administratives utilisées dans le cadre du suivi de la pauvreté sont en général limitées dans les pays d'Afrique subsaharienne aux données sur les dépenses et le personnel de l'administration, et aux statistiques scolaires et sanitaires.

Les principaux types d'enquêtes auprès des ménages réalisées dans les pays d'Afrique subsaharienne sont :

- les enquêtes pluri-thématiques
 - recensements de population
 - enquêtes sur les conditions de vie
 - LSMS (*Living Standard Measurement Studies*)
 - enquêtes intégrales
 - enquêtes prioritaires
 - enquêtes d'évaluation et de suivi rapide [Questionnaire Unifié des Indicateurs de Développement (QUID) ou *Core Welfare Indicator Questionnaire (CWIQ)*]
 - enquêtes 1-2-3
- des enquêtes plus spécialisées
 - enquêtes budget consommation
 - enquêtes démographiques et de santé
 - enquêtes à indicateurs multiples.

Analyse des indicateurs des CSLP

L'annexe 1 de l'étude présente un classement des indicateurs par type. Ce classement, non réalisé dans les CSLP, permet de mettre en évidence certaines insuffisances.

Les principaux constats qui peuvent être faits :

- Le nombre d'indicateurs est très variable d'un pays à un autre, mais il conviendrait plutôt de s'attacher aux sources des indicateurs, à savoir les opérations statistiques nécessaires, qui, elles, ne sont pratiquement jamais évoquées dans les CSLP.
- Les CSLP privilégient les indicateurs finaux par rapport à l'ensemble des indicateurs intermédiaires (y compris les indicateurs de moyens et de résultats opérationnels). Une plus grande présence des indicateurs intermédiaires dans les CSLP et leur calcul régulier permettraient de constater si les moyens mis à disposition ont abouti à la concrétisation des objectifs intermédiaires. Les indicateurs de moyens pour suivre les dépenses publiques et l'utilisation effective des fonds alloués ne sont pas suffisamment explicités et les méthodes à mettre en œuvre pour le calcul des indicateurs ne sont pas précisées.
- Le choix des indicateurs finaux ne tient pas toujours compte du type de données disponibles ou de ce qu'il est possible de mesurer étant donné les contraintes en matière de capacités statistiques des pays.
- Les CSLP ne précisent pas souvent le niveau de décomposition des résultats (zone géographique, genre, urbain/rural, etc.), qui est pourtant fondamental tant du point de vue méthodologique qu'en ce qui concerne l'utilisation des résultats.
- Le type d'opération statistique (données administratives, type d'enquêtes), source des données pour le calcul des indicateurs, est rarement indiqué. Aucun des CSLP étudiés n'évalue le coût de production des indicateurs. Quel que soit le type d'indicateur de résultats, la production de statistiques nécessaires pour son calcul a un coût. En particulier, les opérations statistiques pour le calcul des indicateurs de résultats finaux et des indicateurs d'impact nécessitent la mobilisation d'importants moyens financiers et humains. La prise en compte de ces coûts aurait certainement des conséquences sur le choix même des indicateurs à retenir.

Capacités statistiques des pays à calculer les indicateurs

Contrairement à une idée répandue, les statistiques dans le domaine de la pauvreté sont peu répandues.

L'absence relative de statistiques fiables sur la pauvreté dans les pays africains peut s'expliquer par plusieurs facteurs :

- absence de demande au niveau national ;
- absence d'utilisation concrète (pour la prise de décision) ;
- manque de moyens humains et financiers pour la réalisation d'opérations statistiques.

D'une manière générale, les données administratives sont souvent de piètre qualité et disponibles avec retard.

Contrairement à une autre idée répandue et en corrélation avec le faible nombre de données, il n'y a pas non plus du tout d'abondance d'enquêtes d'envergure nationale dans le domaine de la pauvreté dans les pays d'Afrique subsaharienne et de plus elles ne sont pas faites à des rythmes réguliers. En outre, il serait nécessaire d'effectuer des évaluations méthodologiques détaillées de ces enquêtes pour juger de la fiabilité des résultats et en particulier de leur précision.

Les enquêtes auprès des ménages d'envergure nationale sont exécutées par les Instituts nationaux de statistique (INS) des pays. Or, d'une manière générale, les ressources humaines des INS sont insuffisantes pour couvrir l'ensemble des tâches d'un INS. Il est patent, d'une part, que les cadres statisticiens sont trop peu nombreux pour superviser l'ensemble des enquêtes nécessaires pour le calcul des indicateurs et, d'autre part, que les budgets des INS sont bien trop limités pour assurer le financement de ces enquêtes.

Le constat peut être fait de l'absence actuelle d'une réelle volonté politique au niveau de la plupart des pays d'Afrique subsaharienne de favoriser les activités statistiques. La réalisation des enquêtes est donc soumise aux aléas des financements des bailleurs de fonds sans que les priorités nationales soient toujours respectées.

Depuis la mise en place des CSLP, on peut certes constater une recrudescence des enquêtes sur le niveau de vie des ménages et encore plus des projets d'enquêtes. Ces enquêtes « de démarrage » des CSLP, actuellement réalisées sur financement extérieur, seront-elles répétées régulièrement, et surtout, seront-elles prises en compte dans un dispositif permanent financé au niveau national ?

Conclusions et recommandations

La mise en place d'un dispositif de suivi et d'évaluation semble avoir été quelque peu négligé, tant par les pays concernés que par les institutions internationales, dans l'élaboration et la mise en oeuvre des stratégies de lutte contre la pauvreté.

Dans la plupart des CSLP, les indicateurs et les dispositifs statistiques nécessaires ne sont pas définis de manière détaillée. De plus, les ressources financières et humaines nécessaires pour assurer la collecte des statistiques pour les indicateurs ne sont jamais évoquées dans les textes des CSLP.

Les statistiques dans le domaine de la pauvreté, issues de dispositifs statistiques, sont rares dans les pays d'Afrique subsaharienne, car peu d'enquêtes nationales auprès des ménages ont été réalisées durant les vingt dernières années et les données administratives sont souvent peu fiables du fait d'un manque de moyens humains et financiers. De plus, la fiabilité des résultats issus des enquêtes a rarement été contrôlée et il paraît souhaitable qu'une évaluation détaillée des dispositifs de suivi de la pauvreté soit réalisée. Cette étude apprécierait non seulement la pertinence des instruments utilisés (différents types d'enquêtes et sources administratives) mais établirait aussi un diagnostic de la fiabilité des données produites à partir des fichiers informatiques de base.

La production régulière de tous les indicateurs prévus dans les CSLP paraît donc utopique si les systèmes statistiques nationaux ne sont pas sérieusement renforcés en moyens humains, financiers et techniques.

Pour assurer un suivi cohérent des objectifs des CSLP, les recommandations suivantes peuvent être faites au niveau des indicateurs :

- La liste des indicateurs d'un CSLP devrait comprendre les indicateurs des Objectifs de développement du millénaire auxquels ont souscrit les pays d'Afrique subsaharienne.
- Les indicateurs de moyens et de réalisations directes devraient être davantage explicités.
- A chaque objectif intermédiaire d'un CSLP doit correspondre au minimum un indicateur de moyens (*Input*), un indicateur de réalisations directes (*Output*) et un indicateur de résultats (*Outcome*).
- Tous les indicateurs doivent être définis avec précision (couverture, décomposition, fréquence de calcul, méthode de collecte des données).
- La nécessité du calcul des indicateurs doit être un moyen d'améliorer la capacité statistique des pays.
- Le financement de la collecte des données pour les indicateurs de moyens et de résultats opérationnels doit être inclus dans le financement de la réalisation d'un objectif.
- Les coûts de production des indicateurs de résultats et d'impact (c'est-à-dire essentiellement les coûts des opérations statistiques nécessaires pour leur calcul) doivent être systématiquement évalués et intégrés dans les CSLP.

INTRODUCTION GENERALE

L'initiative de réduction de la dette en faveur des pays pauvres très endettés (PPTÉ) a été accompagnée par l'obligation, pour les pays susceptibles d'en bénéficier, d'élaborer puis de mettre en œuvre des stratégies de lutte contre la pauvreté formulée dans un document cadre, le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP).

Un CSLP est un ensemble d'objectifs à atteindre et de programmes d'actions pour atteindre ces objectifs, ce qui nécessite la mise en place d'un dispositif de suivi et d'évaluation.

Ce dispositif comprend trois phases :

- fixation des cibles qui correspondent aux principaux objectifs de la stratégie de lutte contre la pauvreté ;
- identification des indicateurs avec notamment les niveaux de désagrégation et les fréquences de suivi ;
- définition du dispositif de suivi de l'évolution des indicateurs (sources : enquêtes ou données administratives).

Deux questions se posent :

- quels indicateurs retenir, sachant que l'élaboration de ces indicateurs a un coût ?
- quel système de suivi mettre en place sachant que l'on vise à la fois la pérennité et la transparence ?

La présente étude a deux objectifs :

- déterminer la nature des indicateurs de résultats qui doivent être associés à la mise en œuvre des CSLP,
- dresser un état des lieux en la matière.

L'étude comprend trois parties.

Dans la première partie, l'étude analyse les approches d'institutions internationales qui abordent ces thèmes : les Institutions de Bretton Woods (Banque mondiale et Fonds monétaire international) et d'autres instances telles que le système des Nations Unies et l'Union européenne.

Dans la deuxième partie, l'étude analyse les indicateurs de moyens et de résultats associés aux programmes de mise en œuvre des politiques sectorielles définies par les CSLP en s'appuyant sur l'analyse des CSLP de cinq pays (Burkina, Cameroun, Mauritanie, Niger et Ouganda).

La troisième partie présente les conclusions de l'étude et propose quelques recommandations.

PREMIERE PARTIE

APPROCHE DES INSTANCES INTERNATIONALES

I. APPROCHE GENERALE DES DIFFERENTES INSTANCES INTERNATIONALES

1.1 La Banque mondiale et le FMI ¹

La Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont lancé fin 1999 une initiative conjointe qui place la lutte contre la pauvreté au cœur des politiques de développement. Tous les pays à bas revenu désireux de bénéficier d'une aide financière d'une de ces deux organisations, ou d'un allègement de la dette dans le cadre de l'Initiative PPTTE (Pays Pauvres Très Endettés), ont été appelés à préparer un programme de lutte contre la pauvreté : le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté.

Depuis cette date, les Institutions de Bretton Woods (IBW) ont mobilisé des moyens humains et financiers considérables pour mettre en oeuvre cette Initiative et en assurer le succès.

Cette nouvelle démarche se distingue des stratégies passées essentiellement sur deux points :

- la lutte contre la pauvreté devient un objectif prioritaire ; la mise en oeuvre et le succès des politiques de réduction de la pauvreté constituent une condition de l'allègement de la dette, qui est en même temps censé dégager les moyens financiers nécessaires à leur application ;
- afin de maximiser l'efficacité de la stratégie de lutte contre la pauvreté, un « processus participatif » associe les bailleurs de fonds et l'ensemble des acteurs sociaux à son élaboration, à son suivi et à sa mise en oeuvre.

Les trois principales composantes caractéristiques des nouvelles stratégies sont : le diagnostic et le contenu des politiques préconisées ; les processus participatifs ; les dispositifs de suivi/évaluation.

Par rapport au passé, les dispositifs de suivi et d'évaluation ont pris une importance accrue, à la fois parce qu'ils sont censés guider l'action en temps réel, et en fonction des résultats servir de base à la réorientation des politiques, mais aussi parce que la mise en avant de la participation citoyenne à la conduite des réformes suppose un accès élargi à l'information.

Les services de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international ont rédigé en 2001 un document intitulé « Recueil de référence pour les stratégies de lutte contre la pauvreté ».

Ce recueil est un guide destiné à aider les pays à élaborer et à renforcer leurs stratégies de lutte contre la pauvreté. Il cherche à conseiller les pays sur le processus d'élaboration d'une stratégie de lutte contre la pauvreté, sur les aspects liés au diagnostic de la pauvreté et sur la formulation d'une stratégie destinée à en aborder les différentes dimensions.

Il insiste particulièrement sur quatre points :

- la société civile et la population dans son ensemble, notamment les pauvres, doivent participer aux différentes étapes du suivi de la mise en oeuvre des programmes de l'Etat ;
- le suivi des résultats doit être complété par une évaluation de l'impact des mesures et programmes choisis afin d'aider à déterminer dans quelle mesure l'évolution est imputable à des actions publiques spécifiques ;
- le suivi des effets sur la pauvreté doit s'accompagner d'un renforcement des institutions et des pratiques de gestion des dépenses de manière à améliorer la transparence, la responsabilisation et l'efficacité des dépenses publiques ;
- les résultats du suivi et de l'évaluation doivent être largement diffusés aux différents groupes de la société civile, aux décideurs, aux responsables et aux bénéficiaires des programmes, aux universitaires, aux médias et à la population dans son ensemble.

Ce document de référence de la Banque mondiale définit un cadre très complet et détaillé des orientations à suivre pour la définition et la mise en oeuvre des CSLP.

Dès la préface du recueil, les données statistiques nécessaires pour l'élaboration et le suivi des CSLP sont mises en exergue (voir tableau 1).

¹ Voir Dial (2002) : Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté. Economica.

Tableau 1 – Les données nécessaires pour l'élaboration d'une stratégie de lutte contre la pauvreté

Questions	Données nécessaires	
Les pauvres : qui sont-ils et pourquoi le sont-ils ?	Données de consommation (par région, situation rurale et urbaine et type de ménage) obtenues à partir d'enquêtes à sujet unique ou à sujets multiples	Données administratives ventilées par sexe et âge Enquêtes d'usagers Évaluations qualitatives Données de recensement
Quelles sont les politiques nécessaires à la promotion d'une croissance plus rapide ?	Données des comptes nationaux Données et prévisions sur les revenus	Données sur la situation commerciale obtenues à partir d'enquêtes auprès de petits exploitants Enquêtes sur la corruption
Quels sont les principaux obstacles à la participation des pauvres à une croissance plus rapide ?	Données des comptes nationaux Données administratives par région et niveau de services dans les zones urbaines et rurales	Données sur les revenus, dépenses, actifs et sources d'emploi (par sexe, région et âge) obtenues à partir d'enquêtes auprès des ménages
Comment rendre les accords de gouvernance plus efficaces ?	Dépenses réelles ventilées par secteur Enquête de suivi des dépenses (par niveau de service)	Comptes publics et diffusion de l'information
Comment favoriser une vaste participation au dialogue et à la prise de décisions ?	Données collectées pendant le suivi du programme et l'évaluation de l'impact (par sexe, région et localité)	Données sur les dépenses réelles par classification économique
Les politiques et programmes sectoriels majeurs (santé, éducation, développement rural et infrastructure) parviennent-ils à réduire la pauvreté ?	Données relatives aux dépenses administratives (par région et niveau de services) Données sur la consommation et les revenus des ménages, par ménage, obtenues à partir d'enquêtes représentatives auprès des ménages	Enquêtes d'usagers (par secteur et niveau de services) Évaluations participatives
Pouvons-nous mesurer les progrès réalisés en matière de réduction de la pauvreté et l'impact des politiques et des programmes ?	Données sur la consommation, les revenus et l'emploi obtenues à partir d'enquêtes auprès des ménages Données sur le niveau d'éducation atteint et sur l'utilisation des services de santé obtenues dans les archives administratives	Données des comptes nationaux Données administratives

Source : Préface du Recueil de référence. Banque mondiale.

Trois chapitres du recueil analysent spécifiquement la problématique du suivi et de l'évaluation des CSLP :

- chapitre 1 : Mesure et analyse de la pauvreté
- chapitre 3 : Suivi et évaluation
- chapitre 5 : Renforcement des systèmes statistiques.

L'ensemble des problèmes méthodologiques sont traités en profondeur. On peut sans doute regretter que la même importance n'ait pas été accordée à la résolution des problèmes des ressources humaines, techniques et financières qui se posent au niveau des systèmes statistiques nationaux pour produire les données statistiques nécessaires pour évaluer la lutte contre la pauvreté. En particulier, il aurait sans doute été nécessaire d'aider les pays à bien intégrer l'ensemble de ces coûts dans les CSLP.

En dehors de cet appui « théorique », dans le domaine du suivi de la lutte contre la pauvreté, la Banque mondiale assiste depuis 2001 de nombreux pays africains dans la réalisation d'enquêtes sur les conditions de vie des ménages, en particulier par le financement d'enquêtes d'évaluation et de suivi rapide (QUID ou CWIQ).

Les Institutions de Bretton Woods jouent donc un rôle majeur dans la mise en œuvre des CSLP, dans la prise en compte de la fiabilité des données statistiques pour le suivi et dans l'assistance technique et financière aux États pour la collecte des données.

1.2 Autres institutions

Le système des Nations Unies

Les agences du système des Nations Unies mènent de multiples actions dans la lutte contre la pauvreté (tableau 2).

Tableau 2 – Les actions des institutions du système des Nations Unies dans la lutte contre la pauvreté

Institutions	Principales actions dans la lutte contre la pauvreté	
FAO	Sécurité alimentaire et nutritionnelle Amélioration de l'accès des pauvres aux ressources productives Appui au renforcement des institutions à la base	Renforcement des femmes rurales Promotion de l'incorporation des pauvres ruraux dans les prises de décision au niveau local
FIDA	Développement agricole par des schémas d'irrigation et renforcement de la productivité Développement des pêcheries et bétail	Crédits liés aux activités agricoles Conservation des sols et ressources en eau
BIT	Etudes et analyses sur la structure et les tendances des liens entre emploi et pauvreté Promotion de l'auto emploi et de la petite entreprise Amélioration de l'accès des pauvres au crédit, aux moyens de production et aux marchés	Appui aux femmes producteurs dans le secteur informel et en milieu rural Renforcement des capacités des producteurs de l'informel et du milieu rural Filet de protection social
PNUD	Emplois et moyens de subsistance durable Promotion des femmes Préservation et régénération de l'environnement Exercice du gouvernement pour un environnement politique habitant	Renforcement des capacités nationales en matière de lutte contre la pauvreté et pour la participation communautaire
UNESCO	Enseignement de base	Alphabétisation
FNUAP	Santé de la reproduction Stratégies en matière de population et de développement	Aspects genre
UNHCR	Aide alimentaire et aide urgence Appui aux populations réfugiées et déplacées	Promotion des activités de développement auprès des réfugiés et des personnes déplacées
UNICEF	Mise en œuvre de l'initiative 20/20 Education de base Soins de santé primaire et planning familial	Eau potable et assainissement Programme de nutrition Diagnostic de la pauvreté des femmes et des enfants
OMS	Intensification de la coopération avec les 26 pays les plus pauvres Renforcement des capacités du secteur santé des pays les plus pauvres	Ciblage des populations les plus pauvres et mise en place de programmes spécifiques de santé
PAM	Promouvoir l'usage productif de la force de travail chez les pauvres par les programmes travail contre nourriture	Appuyer et renforcer les services sociaux pour les pauvres Fournir des filets de sécurité pour les plus pauvres
CEA	Renforcement des capacités des gouvernements pour répondre aux besoins de base des pauvres Renforcement des capacités en matière de population, Sida, planning familial et santé	Renforcement des capacités en matière de protection de l'environnement Promotion de l'habitat Agriculture et développement rural

Source : Adapté de « La lutte contre la pauvreté en Afrique subsaharienne » PNUD.

Durant les dix dernières années, de nombreuses conférences des Nations Unies ont été consacrées à une large gamme de problèmes sociaux et ont fixé des objectifs chiffrés, approuvés par les Etats membres. Les indicateurs issus de ces différentes conférences se sont multipliés sans coordination avant que la Commission statistique du Conseil économique et social des Nations Unies ne propose en 2002 un nombre limité d'indicateurs.

Le 8 septembre 2000, lors du sommet du Millénaire, les 189 Etats membres de l'Organisation des Nations Unies ont adopté la Déclaration du Millénaire, comprenant notamment un paragraphe intitulé « Développement et élimination de la Pauvreté ».

Durant l'été 2001, le Cabinet du Secrétaire général des Nations Unies a réuni un groupe d'experts du système des Nations Unies, des Institutions de Bretton Woods et de l'OCDE pour entre autres définir les indicateurs pertinents correspondant aux objectifs énoncés dans la Déclaration du Millénaire.

Le 19 septembre 2001, le Secrétaire général des Nations Unies a présenté un rapport « Plan de campagne pour la mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire » qui examine en détail comment les Etats membres, les organismes des Nations Unies, les organisations internationales et la société civile mettent en œuvre les objectifs de la Déclaration du Millénaire. En annexe de ce rapport, figurent

les 8 Objectifs de Développement pour le Millénaire (ODM), les 18 cibles et les 48 indicateurs (voir annexe 5).

Ces indicateurs sont pour la plupart des indicateurs de résultats ou des indicateurs d'impact.

Les agences des Nations Unies ont encore contribué en définissant, dans leur domaine de compétence, les différents indicateurs retenus, en précisant les variables statistiques et les formules de calcul pour les indicateurs du Millénaire.

Le Programme des Nations Unies pour le Développement a apporté son assistance à des Observatoires de la pauvreté dans plusieurs pays africains (Bénin, Burkina, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Rwanda et Sénégal) et a financé, en collaboration avec la Banque mondiale plusieurs enquêtes nationales auprès des ménages.

L'expérience des observatoires de la pauvreté (leur rôle, au niveau de la collecte des données statistiques primaires, et leur implantation institutionnelle) nécessiterait d'être évaluée avant d'être éventuellement étendue à d'autres pays, en particulier pour le suivi des indicateurs des CSLP.

Il faut cependant constater que si l'apport initial du système des Nations Unies a été important au démarrage des initiatives pour la lutte contre la pauvreté, il est maintenant bien plus réduit essentiellement du fait du manque de ressources financières.

L'Union européenne

L'Union européenne a rédigé des lignes directrices pour l'utilisation d'indicateurs dans l'appréciation de la performance - pays. Ce document d'octobre 2002, encore provisoire, résulte des discussions d'un groupe de travail réunissant la Commission européenne, les Etats membres et le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.

Pour la Commission, l'utilisation d'indicateurs répond à deux objectifs :

- mesurer la performance des politiques des pays en termes de croissance économique, d'augmentation du niveau de vie et de réduction de la pauvreté ;
- mesurer la performance des politiques sectorielles dans les secteurs soutenus par la Commission.

Même si cette démarche ne s'inscrit pas directement dans la mise en œuvre des CSLP, elle vise à assurer un suivi des politiques destinées à réduire la pauvreté et notamment des politiques sectorielles.

L'Union européenne souhaite que tous les bailleurs de fonds adoptent des principes communs dans le domaine du suivi de la lutte contre la pauvreté.

Elle entend donner un poids particulier aux indicateurs de résultat, car elle estime que les bailleurs de fonds doivent se concentrer sur les résultats des politiques. Or, les indicateurs d'intrants et de réalisations directes (*input* et *output*) peuvent s'améliorer sans que cela ne se traduise par une amélioration des services rendus. Les indicateurs d'impact, quant à eux, sont peu sensibles, complexes à mesurer et dépendent de nombreux facteurs externes à la politique du gouvernement. Les indicateurs d'intrants et de réalisations directes sont en revanche intéressants pour les gouvernements qui sont les véritables gestionnaires des politiques. En adoptant ce principe, l'Union européenne pense favoriser l'appropriation par les gouvernements des politiques à mettre en œuvre pour atteindre les résultats escomptés.

Le groupe de travail a défini d'autres principes :

- le niveau de décomposition (par genre, public / privé, zone géographique, rural / urbain, niveau et source principale de revenu) doit être précisé lors de la définition de chaque indicateur ;
- il faut se limiter à un nombre réduit d'indicateurs très précisément définis ;
- la mesurabilité des indicateurs doit être un critère de sélection essentiel lors du choix des indicateurs ;
- les indicateurs doivent être exprimés en pourcentage et en valeur absolue ;
- il faut travailler sur des tendances et des évolutions ; il faut donc tenir compte des bases de données existantes lors de la sélection des indicateurs.

Le groupe de travail recommande de garder un regard critique sur la fiabilité et la représentativité des données chiffrées sur lesquelles s'appuie l'analyse des indicateurs. En cas de doute, il préconise l'utilisation de « proxys », c'est-à-dire d'indicateurs moins pertinents mais dont la mesure est plus aisée et donc plus fiable.

Il estime qu'il faut apporter des appuis pour vérifier la qualité des données, améliorer leur fiabilité et assurer le traitement rapide des données essentielles. Le groupe de travail propose de développer une collaboration avec Eurostat dans le domaine du renforcement institutionnel mais il ne semble pas privilégier l'aspect méthodologique du suivi dans l'appui aux pays, les laissant libres de leurs choix dans le cadre de leur aide budgétaire.

Les cibles sont fixées par les gouvernements mais devraient faire l'objet de discussions avec les bailleurs de fonds. La définition des objectifs quantifiés doit éviter deux écueils : l'excès d'optimisme et l'excès de prudence équivalant à un manque d'ambition. La Commission recommande la transparence en la matière.

L'analyse de la performance des pays doit se faire dans le cadre d'un dialogue approfondi avec le gouvernement. Les effets pervers potentiels liés à l'utilisation de chaque indicateur doivent être pris en compte.

Le groupe de travail mis en place par la Commission souhaite évaluer la performance globale des politiques de développement en termes de taux de croissance, d'augmentation du niveau de vie et de réduction de la pauvreté. Il propose de choisir des indicateurs parmi les 48 indicateurs sélectionnés dans le cadre des Objectifs de développement du millénaire (cf. annexe 5). La plupart de ces indicateurs n'évoluant que sur le long terme, il propose également de définir des indicateurs complémentaires pour mesurer les efforts fournis et pour évaluer les performances réalisées annuellement. Cette liste indicative (cf. encadré 1) pourra être modifiée lorsque les consultations des différents pays seront achevées et lorsque les groupes de travail sectoriels auront fini leurs travaux.

Encadré 1 : Indicateurs proposés par l'Union européenne pour évaluer la performance des politiques de développement

Indicateurs d'impact

1. Proportion de la population disposant de moins de 1\$ par jour
2. Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans présentant une insuffisance pondérale
3. Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans
4. Taux de mortalité infantile
5. Taux de mortalité maternelle

Indicateurs d'outcome

6. Taux net de scolarisation dans le primaire
7. Taux d'achèvement dans le primaire
8. Rapport filles/garçons dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur
9. Proportion d'accouchements assistés par du personnel de santé qualifié
10. Proportion d'enfants de 1 an vaccinés contre la rougeole.
11. Taux d'utilisation de la contraception

Indicateurs d'output

12. Proportion de la population ayant accès à une source d'eau meilleure

Source : Commission européenne-DG Développement : Lignes directrices pour l'utilisation d'indicateurs dans l'appréciation de la performance-pays

En dehors de cet appui théorique, l'Union européenne, très présente dans les pays d'Afrique subsaharienne par l'importance de ses financements, joue un rôle novateur en particulier au niveau de l'aide budgétaire, de la conditionnalité basée sur des résultats et sur la gestion des dépenses publiques.

Cependant, sa politique actuelle semble être de laisser les Etats décider de leurs priorités sans insister sur les actions à mener pour renforcer les systèmes statistiques nationaux afin de produire les indicateurs fiables nécessaires à l'évaluation des résultats des politiques menées dans la lutte contre la pauvreté.

II. MESURE DE LA PERFORMANCE DES POLITIQUES SECTORIELLES : ETUDE DE CAS, LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION

2.1 Approche de l'UNESCO

Dans le domaine de l'éducation, les objectifs de développement du Millénaire s'inscrivent dans le programme Education pour tous (EPT) ou *Education for all* (EFA). L'Institut statistique de l'UNESCO (ISU) a le mandat technique pour publier les rapports annuels sur l'état d'avancement des programmes EPT dans les pays signataires. Il centralise les informations qui alimentent une base de données de 18 indicateurs (cf. encadré 2). Ces indicateurs sont liés aux objectifs définis à Jomtien (1990) et à Dakar (Forum mondial de l'éducation, avril 2000).

L'UNESCO estime que certains indicateurs, comme les taux d'admission ou de scolarisation, doivent être disponibles dans tous les pays afin de pouvoir procéder à des comparaisons internationales. Ces indicateurs doivent donc être définis de façon identique d'un pays à l'autre. En revanche, d'autres indicateurs, relatifs à l'équité, l'achèvement du cycle primaire ou la qualité de l'enseignement, peuvent être développés au niveau national ou régional.

Il est crucial que les pays établissent des priorités parmi ces indicateurs afin d'orienter la collecte des données.

Encadré 2 : Liste des 18 indicateurs retenus par l'Unesco

L'éveil de la petite enfance

1. Taux brut d'inscription aux programmes d'éveil de la petite enfance
2. Pourcentage des nouveaux élèves de première année de l'enseignement primaire ayant suivi un programme organisé d'éveil de la petite enfance

Indicateurs d'accès

3. Taux d'admission brut en première année d'enseignement primaire
4. Taux d'admission net en première année d'enseignement primaire

Indicateurs de participation

5. Taux brut de scolarisation dans l'enseignement primaire
6. Taux net de scolarisation dans l'enseignement primaire

Ressources financières

7. Dépenses publiques ordinaires pour l'enseignement primaire en pourcentage du PNB
8. Dépenses publiques pour l'enseignement primaire en pourcentage du total des dépenses publiques

Ressources humaines

9. Pourcentage des enseignants des écoles primaires ayant les titres académiques requis
10. Pourcentage des enseignants des écoles primaires certifiés pour enseigner selon les normes nationales

Qualité de l'éducation

11. Nombre d'élèves par maître

Indicateurs d'efficacité

12. Taux de redoublement
13. Taux d'achèvement du primaire (5 années)
14. Coefficient d'efficacité (nombre optimal d'élèves-années en pourcentage du nombre effectif d'élèves-années)

Indicateurs d'apprentissage

15. Pourcentage d'élèves ayant atteint la quatrième année de l'enseignement primaire qui maîtrisent un certain nombre de compétences

Indicateurs d'alphabétisme

16. Taux d'alphabétisation des 15-24 ans
17. Taux d'alphabétisation des adultes
18. Indice de la parité entre les sexes en matière d'alphabétisation

Source : Unesco Institute for Statistics (2001).

Pour les indicateurs 1 et 2, il est difficile de collecter les données car les programmes d'éducation destinés à la petite enfance sont très variés : ils peuvent être organisés par différents ministères, par des ONG, par des institutions privées, etc. Pour les indicateurs 3 et 4, le nombre d'inscriptions et le nombre d'élèves allant réellement à l'école peuvent différer. En outre, les écoles peuvent surestimer le nombre d'inscriptions pour obtenir davantage de financements. Enfin, il faut noter que certains pays ne disposent pas de données d'inscription par âge.

2.2 Approche de la Banque mondiale

Le Recueil de référence pour les stratégies de lutte contre la pauvreté distingue plusieurs « secteurs » : pauvreté rurale, pauvreté urbaine, santé, éducation, énergie, transports, eau, technologies de l'information et de la communication, secteur minier. La Banque mondiale traite également de questions transversales : la participation, la gouvernance, l'égalité hommes-femmes, l'environnement.

Dans le domaine de l'éducation, la Banque mondiale propose un certain nombre de recommandations pour la mise en place des CSLP.

L'efficacité du système d'enseignement et sa capacité à atteindre certains groupes particuliers d'enfants peuvent être évaluées en termes d'indicateurs finaux et intermédiaires. La Banque mondiale met l'accent sur des indicateurs finaux : la réussite scolaire et l'apprentissage. Elle estime que le suivi des quatre indicateurs suivants est crucial dans les pays à bas revenus :

- le taux d'inscription en dernière année d'enseignement primaire ;
- les disparités garçons/filles dans les taux d'inscription à l'école ;
- le taux d'alphabétisation des adultes ;
- l'apprentissage.

Le taux d'inscription dans la dernière année d'éducation de base est retenu comme indicateur principal de la réussite scolaire. Pour la Banque mondiale (2002), « amener le taux d'inscription en dernière année à pratiquement 100 % devrait être un élément essentiel de toute stratégie de réduction de la pauvreté ». Pour réussir scolairement, il faut être inscrit en première année d'école primaire et progresser dans l'échelle de l'enseignement. L'inscription en première année primaire, les abandons et les redoublements sont alors considérés comme des indicateurs intermédiaires des performances éducationnelles.

Le taux d'inscription est déterminé par le nombre d'élèves en dernière année (exception faite de ceux qui redoublent l'année) par rapport au nombre d'enfants de la classe d'âge concernée (déterminée par la moyenne d'âge des enfants non-redoublants inscrits en dernière année à ce moment).

Selon la Banque mondiale, cet indicateur doit au moins être calculé par sexe et par niveau de revenu. Il doit également être mesuré par région ou du moins être différencié entre zones urbaine et rurale.

Les renseignements sur le nombre d'élèves sont en général accessibles dans le Système d'informations de gestion de l'enseignement, par des enquêtes scolaires annuelles ou par des enquêtes auprès des ménages. Les données sur le nombre d'enfants de la même classe d'âge sont en général issues du dernier recensement général de la population ou d'enquêtes auprès des ménages.

Ainsi, cet indicateur, comme beaucoup d'indicateurs sectoriels, se calcule à partir de données administratives. Or ces données sont souvent peu fiables. Le problème est particulièrement aigu lorsqu'une désagrégation régionale est demandée, les zones les plus pauvres produisant en général les données les moins fiables.

Le calcul de cet indicateur se heurte à un autre problème important. Dans les pays en développement, les recensements sont espacés dans le temps. Les extrapolations posent alors des problèmes de fiabilité. Il est difficile d'obtenir des données pertinentes au niveau régional, car les migrations internes au pays sont mal prises en compte. Or celles-ci peuvent être importantes, notamment dans les régions les plus pauvres. En outre, les recensements ne donnent pas d'informations sur la structure de la population par niveau de revenus.

Il paraît donc préférable de choisir comme indicateur le taux d'achèvement du primaire, c'est-à-dire le pourcentage des enfants inscrits en première année qui sont inscrits en sixième année (données de cohorte).

Le taux de scolarisation en dernière année d'enseignement primaire est un indicateur d'impact alors que le taux d'achèvement du primaire est considéré comme un indicateur de résultat. C'est d'ailleurs celui-ci qui a été retenu dans le cadre de l'initiative *Fast Track* (cf. infra).

L'apprentissage est également un indicateur final. Il est défini par les résultats cognitifs et sociaux de l'élève au sein du système éducatif.

L'évaluation de l'apprentissage n'est pas simple. Elle peut se faire au niveau national ou au niveau de l'établissement scolaire. Les évaluations nationales sont rares et ne permettent en général pas d'effectuer des comparaisons internationales de l'efficacité du système d'enseignement dans la diffusion du savoir.

Par ailleurs, les informations fournies en la matière sont pauvres. Lorsqu'elles existent, elles ne donnent pas de renseignements sur les caractéristiques des ménages d'où sont issus les élèves. Cela limite singulièrement l'analyse de la pauvreté, puisque cela ne permet pas de quantifier l'influence des inégalités liées au revenu sur les résultats d'apprentissage.

Peu de pays en développement ont rejoint les pays industrialisés au sein des initiatives internationales majeures en matière d'évaluation de l'alphabétisation et des compétences mathématiques. Ces évaluations sont lourdes et coûteuses. Il paraît plus raisonnable que les pays commencent par mener des enquêtes nationales basées sur des échantillons.

L'initiative *Fast Track*

En avril 2002, le Comité du développement de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international a donné son aval au plan d'action préparé par la Banque mondiale en vue d'accélérer les progrès vers l'EPT. Ce plan présente notamment l'initiative *Fast Track*, qui vise à faire progresser rapidement les pays faisant preuve d'un engagement politique ferme en matière d'éducation et ayant des systèmes efficaces de gestion des dépenses publiques².

Dans le cadre de cette initiative, la Banque mondiale a engagé la réflexion et a défini une dizaine d'indicateurs (encadré 3) pour rendre compte des performances éducatives (taux de scolarisation primaire, taux d'achèvement du primaire) et représenter les paramètres clés d'une politique éducative (dépenses de l'Etat affectées au secteur de l'éducation). Ces indicateurs sont principalement destinés à évaluer la crédibilité des politiques éducatives annoncées par les gouvernements.

Encadré 3 : Indicateurs *Fast track*

Performances éducatives

1. Taux brut de scolarisation dans l'enseignement primaire
2. Taux d'achèvement du primaire (Pourcentage des enfants d'une cohorte qui terminent le cycle primaire)

Financement

3. Taux de pression fiscale
4. Dépenses courantes de l'Etat affectées au secteur de l'éducation (en pourcentage des ressources propres de l'Etat et en pourcentage du PIB)
5. Dépenses courantes de l'Etat affectées à l'enseignement primaire (en pourcentage des dépenses d'éducation et en pourcentage du PIB)

Conditions d'enseignement

6. Salaire des maîtres/ PIB par habitant
7. Pourcentage des dépenses courantes de l'Etat consacrées aux intrants hors masse salariale
8. Nombre d'élèves par maître
9. Dépenses courantes de l'Etat par élève/ PIB par habitant

Source : *Mingat et alii (2002)*.

2.3 Approche de l'Union européenne

L'Union européenne souhaite également mesurer la performance des politiques sectorielles dans les secteurs qu'elle soutient. Elle a donc délimité sept « secteurs » : santé, éducation, transport, eau et assainissement, développement rural et sécurité alimentaire, intégration régionale, environnement.

Pour chaque secteur, un groupe de travail réunissant les experts sectoriels de la Commission et les Etats membres cherche à définir une vingtaine d'indicateurs essentiels.

En attendant que ces séries d'indicateurs soient fixées, la Commission propose d'appliquer les principes généraux définis ci-dessus : mesurabilité, sélectivité, etc. (cf. 1.3).

² A l'exception du Cameroun, tous les pays retenus dans cette étude (Burkina, Mauritanie, Niger, Ouganda) font partie du premier groupe de pays bénéficiant de l'initiative.

L'Union européenne souhaite également mener une réflexion sur trois champs transversaux : macroéconomie et budget, gouvernance et démocratisation, renforcement des capacités institutionnelles.

Depuis juin 2002, un groupe de travail pour le secteur de l'éducation s'est constitué sous l'égide de la Direction générale du développement de la Commission européenne. Le mandat de ce groupe est d'obtenir un consensus des Etats membres sur un nombre restreint d'indicateurs mesurables. La coopération française (DGCID et AFD) contribue de façon importante à ce groupe de travail européen. Ses propositions émanent des réflexions engagées dans le cadre du C2D et notamment du suivi de l'exécution du programme sectoriel éducation de la Mauritanie.

La liste des indicateurs proposés pour le suivi du secteur éducation en septembre 2002 est présentée dans l'encadré 4. Le groupe de travail a défini les indicateurs centraux pour le financement du secteur et pour l'enseignement primaire, qui sont les thèmes de réflexion privilégiés dans le cadre des CSLP. Le travail est en cours pour l'enseignement secondaire, l'enseignement supérieur et la formation professionnelle.

Sur les treize indicateurs, on compte : des indicateurs d'intrants ou *inputs* (1, 2, 3, 4, 5), des indicateurs de réalisations directes ou *outputs* (10, 11, 12), des indicateurs de résultats ou *outcomes* (6, 7, 8, 9) et un indicateur d'impact (13).

Le nombre des indicateurs de réalisations directes et de résultats est conséquent. Cela constitue un élément positif car les CSLP doivent être suivis tous les ans. En outre, les bailleurs de fonds doivent pouvoir disposer d'une base fiable pour opérer leurs décaissements annuels.

L'efficacité du système scolaire est utilisée comme « proxy » des résultats d'apprentissage. Cela paraît raisonnable au vu des difficultés soulevées par la Banque mondiale elle-même dans ce domaine.

L'Union européenne affiche la volonté d'établir une liste d'indicateurs parfaitement cohérente avec celle qui a été définie dans le cadre des Objectifs de développement du millénaire (ODM). Or quelques différences peuvent être relevées. Le groupe de travail européen semble préférer le taux de scolarisation brut au taux net retenu dans les indicateurs liés aux ODM. Il estime en effet que le taux brut, même s'il n'est pas une bonne mesure de la scolarisation car il est positivement corrélé au nombre de redoublements, mesure la capacité d'accueil du système. Le taux net, quant à lui, sous-estime la couverture scolaire, car il ne prend que partiellement en compte les enfants, nombreux dans les pays en développement, qui entrent tardivement à l'école.

Encadré 4 : Liste des indicateurs envisagés en septembre 2002 par l'Union européenne pour l'enseignement primaire

Financement

1. Dépenses de l'Etat affectées au secteur de l'éducation en pourcentage du PIB
2. Dépenses de l'Etat affectées au secteur de l'éducation en pourcentage des dépenses totales
3. Dépenses de l'Etat affectées à l'enseignement primaire en pourcentage des dépenses publiques consacrées à l'éducation

Efficacité du système d'éducation primaire

4. Dépenses courantes hors salaires du primaire / dépenses courantes du primaire
5. Salaire moyen des enseignants du primaire en pourcentage du PIB par tête
6. Taux brut de scolarisation dans l'enseignement primaire (désagrégé par sexe et urbain/rural)
7. Taux d'admission en première année (désagrégé par sexe et urbain/rural)
8. Taux moyen de redoublement (désagrégé par sexe et urbain/rural)
9. Taux d'achèvement du primaire (désagrégé par sexe et urbain/rural)

Qualité de l'enseignement délivré

10. Nombre d'élèves par maître (désagrégé en urbain/rural)
11. Nombre d'élèves par livre (désagrégé en urbain/rural)
12. Pourcentage des enseignants du primaire ayant un niveau de formation équivalent à la fin de l'enseignement secondaire

Apprentissage

13. Taux d'alphabétisation des adultes (désagrégé par sexe et par zone rurale)

DEUXIEME PARTIE

L'ANALYSE DES INDICATEURS DE MOYENS ET DE RESULTATS DES CSLP

I. INTRODUCTION

L'analyse porte sur un nombre limité des domaines couverts par les CSLP :

- Education,
- Santé,
- Infrastructures,
- Pauvreté et inégalités sociales.

La couverture de l'ensemble des domaines aurait nécessité une étude plus importante et par ailleurs le découpage en domaines non identiques pour tous les CSLP rendait le travail plus difficile. Le secteur rural a par ailleurs fait l'objet d'une étude récente de Dial (septembre 2002).

Le choix de ces quatre domaines correspond à un souci, d'une part de privilégier les domaines les plus liés à la pauvreté et, d'autre part, d'intégrer les domaines pour lesquels le suivi des indicateurs pose le plus de problème.

L'analyse porte sur les indicateurs définis dans les CSLP de cinq pays :

- Burkina,
- Cameroun,
- Mauritanie,
- Niger,
- Ouganda.

Les CSLP de ces pays n'ont pas été définis en même temps. Ainsi, le CSLP du Burkina a été un des premiers CSLP africains à être finalisé alors que le CSLP du Cameroun n'est encore qu'intérimaire. Cela a une certaine importance car on peut constater que les derniers documents, qui ont profité de l'expérience des premiers, sont souvent plus précis, en particulier sur le volet indicateurs.

	CSLP	Evaluation des CSLP par les IBW	Rapports d'étape de mise en œuvre des CSLP par les gouvernements	Evaluations des rapports d'étape par les IBW
Burkina	25/05/00		14/12/01 18/10/02	14/12/01 16/12/02
Mauritanie	13/12/00	15/05/01	13/06/02	21/06/02
Niger	31/01/02	12/02/02		
Ouganda	24/03/00	09/03/01	02/03/01 20/09/02	20/09/02

	CSLP Intérimaire	Rapport d'état de préparation du CSLP final par le gouvernement	Rapport d'état de préparation du CSLP final par les IBW
Cameroun	23/08/00	31/01/02	31/01/01

Source : www.worldbank.org/poverty/strategies

L'étude essaie de définir en premier lieu les indicateurs de suivi de la pauvreté d'une manière générale, puis d'analyser les indicateurs définis dans les CSLP en s'appuyant sur ceux des cinq pays cités et de soulever les problèmes posés par le calcul de ces indicateurs, et enfin de conclure et de faire quelques recommandations.

II. DEFINITION DES INDICATEURS

2.1 Indicateurs de suivi de la pauvreté ³

Pour le suivi de la pauvreté, il existe essentiellement quatre approches : l'approche monétaire, l'approche des besoins essentiels, l'approche par les capacités ou opportunités et l'approche par l'exclusion sociale.

Les différents indicateurs et mesures de la pauvreté comprennent :

- les mesures monétaires,
- les mesures des besoins essentiels et du développement social,
- les mesures de la vulnérabilité,
- les mesures de participation à la vie sociale,
- les indicateurs synthétiques.

Les indicateurs monétaires sont les plus fréquemment utilisés.

Le revenu, les dépenses et la consommation alimentaire peuvent être retenus comme indicateurs monétaires mais dans les pays en développement (PED) on choisit généralement comme indicateur la consommation courante des ménages.

Il est nécessaire de définir un seuil de pauvreté qui sert à diviser la population en pauvres et non-pauvres. Plusieurs méthodes sont appliquées dans les PED, mais, pour les comparaisons internationales, il est nécessaire de définir des lignes de pauvreté s'appliquant à tous. Il est en général retenu, comme ligne unique de pauvreté extrême, un dollar par tête et par jour en parité de pouvoir d'achat de 1985, et deux dollars comme seuil de pauvreté simple.

Les principaux *indicateurs de besoins essentiels* sont les suivants :

- indicateurs de carence alimentaire (calculé à partir de normes nutritionnelles),
- indicateurs de capital humain ou de niveau de compétence (taux net de scolarisation primaire, taux net de scolarisation secondaire, taux d'alphabétisme, etc.),
- indicateurs de santé (taux de mortalité infantile, taux de mortalité maternelle, nombre de naissances assistées par du personnel médical, etc.),
- indicateurs d'accès à l'eau potable et d'hygiène,
- indicateurs de participation au marché du travail.

Les *mesures de la vulnérabilité* se font par :

- l'évaluation du degré de diversité des sources de revenu des ménages,
- la mesure de la disponibilité de capitaux leur permettant de faire face aux difficultés temporaires (force de travail, niveau d'éducation, nombre de têtes de bétail détenues par le ménage, la possession ou non du logement, de moyens de locomotion, de terres) et de capital social à travers l'appartenance ou non à des réseaux familiaux ou sociaux (clubs, associations, coopératives, syndicats, tontines, etc.),
- la présence ou non dans la société de filets de sécurité (assurances maladie, allocations chômage, retraite, prestations sociales, etc.).

Les *mesures de participation à la vie sociale* se font à partir d'enquêtes qualitatives. Elles permettent de définir des indicateurs qualitatifs sur la participation des individus à la vie de la société : lisent-ils les journaux, votent-ils, font-ils partie d'une association de quartier, religieuse, politique et sur leur perception du fonctionnement de l'administration, sur leur expérience ou non de la corruption, etc.

Certains *indicateurs synthétiques* (IDH, IPH, ISPH, etc.) sont aussi calculés, principalement par le PNUD.

L'indicateur du développement humain (IDH) repose sur trois indices : l'indice d'espérance de vie, l'indice de niveau d'instruction (alphabétisation des adultes et scolarisation) et l'indice de PIB.

³ Voir Dial (mars 2000) : Concepts, mesures et suivis de la pauvreté.

L'indicateur de la pauvreté humaine (IPH) a trois composantes : le pourcentage d'individus risquant de mourir avant l'âge de quarante ans, le pourcentage d'adultes analphabètes et un sous-indicateur composite (accès aux services de santé, accès à l'eau potable et pourcentage d'enfants de moins de cinq ans victimes de malnutrition).

L'indicateur sexospécifique du développement humain (ISDH) repose sur les mêmes indices que l'IDH mais en distinguant par sexe.

Ces indicateurs synthétiques ont pour intérêt évident de synthétiser l'information mais leur qualité est remise en cause par de nombreux économistes et statisticiens tant au niveau de leur formulation mathématique que de la fiabilité des statistiques utilisées.

En conclusion, le processus de sélection des indicateurs doit essentiellement tenir compte du domaine d'intervention, mais suppose aussi la recherche d'un équilibre entre un certain nombre de critères relatifs à la pertinence des indicateurs, vis-à-vis du domaine, les caractéristiques techniques des indicateurs et les possibilités du moment (à savoir la faisabilité, les ressources et les capacités statistiques qu'exige une bonne évaluation)⁴.

2.2. Typologie des indicateurs ⁵

Les indicateurs peuvent être classés en quatre grands types (avec des appellations différentes selon les institutions) :

- indicateurs de moyens ou d'intrants ou variables d'entrée (*Input*),
- indicateurs de résultats opérationnels ou de réalisations directes ou d'activités ou variables de sortie (*Output*),
- indicateurs de résultats (*Outcome*),
- indicateurs d'impacts (*Impact*).

La Banque mondiale dénomme indicateurs intermédiaires les deux premiers types d'indicateurs et indicateurs finaux les deux derniers types.

On peut aussi distinguer dans les indicateurs de résultats trois types d'indicateurs : les indicateurs de résultat intermédiaire, les indicateurs de résultat final et les indicateurs d'appréciation de la population.

Les *indicateurs de moyens* (financiers et physiques) mesurent les ressources fournies par les pouvoirs publics et les bailleurs de fonds (exemple : dépenses pour l'éducation).

Les *indicateurs de résultats opérationnels* évaluent les résultats opérationnels générés (exemple : nombre d'écoles construites).

Les *indicateurs de résultats intermédiaires* mesurent l'incidence directe de l'action des pouvoirs publics sur la population ou le groupe de population ciblés (exemple : taux de fréquentation des nouvelles écoles).

Les *indicateurs de résultats finaux* évaluent les résultats finaux en fonction de l'objectif poursuivi (exemple : taux brut de scolarisation).

Les *indicateurs d'appréciation* mesurent le niveau de satisfaction de la population (exemple : qualité de la scolarisation primaire).

Les *indicateurs d'impact* mesurent les conséquences de l'évolution des résultats (exemple : taux d'alphabétisation) dans les dimensions clés du bien-être des populations.

⁴ Voir Rapport des Amis de la Présidence de la Commission de statistique des Nations Unies : Evaluation des indicateurs statistiques demandés par les grandes conférences des Nations Unies.

⁵ Voir Dial (2002) : Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté. Economica. Ministère français des Affaires étrangères - Dial (Flore Gubert et Anne-Sophie Robilliard) (septembre 2002) : Synthèse des besoins en statistiques et informations sur le secteur rural en appui aux CSLP.

Le tableau 3 présente des exemples d'objectifs et d'indicateurs classés par type.

Tableau 3 – Exemples d'objectifs et d'indicateurs

Objectifs	Education primaire Pour tous	Opportunités d'emploi pour les plus démunis	Lutte contre la corruption
Indicateurs de moyens	- Dépenses pour l'éducation primaire - Part des dépenses d'éducation consacrées à l'éducation primaire	- Dépenses d'infrastructure - Dépenses pour les programmes de formation professionnelle, etc.	- Politique de sensibilisation - Hausse des salaires publics - Simplification des procédures - Adoption de procédures de contrôle
Indicateurs de résultats opérationnels	- Nombre de classes construites - Nombre d'instituteurs recrutés	- Création d'institutions de micro-crédit - Mise en œuvre de projets HIMO	- Augmentation des salaires publics - Adoption de lois contre la corruption - Réorganisation de l'administration
Indicateurs de résultats intermédiaires (incidence sur la population)	- Taux de fréquentation des nouvelles classes - Nombre d'élèves par instituteur	- Nombre d'entreprises et d'emploi créés - Nombre de projets HIMO et d'emplois directs créés	- Nombre d'affaires de corruption menées en justice et sanctionnées, - % de victimes dans la population, les entreprises, etc.
Indicateurs de résultat final (relativement à l'objectif)	- Taux de scolarisation primaire	- % d'emplois informels	- Evolution des rentrées fiscales
Indicateur d'appréciation de la population	- Taux de satisfaction des parents	- % de la population s'estimant satisfait de son emploi - Perception de la stabilité de l'emploi	- Perception de la corruption
Indicateur d'impact	- Taux d'alphabétisation	- Taux de chômage	- Meilleur fonctionnement de l'administration

Source : Adapté de Razafindrakoto et Roubaud, in « Les nouvelles politiques de lutte contre la pauvreté », eds. Cling, Razafindrakoto et Roubaud, chapitre XI, 2002

Les indicateurs de résultats finaux et d'impact permettent d'estimer les progrès accomplis dans la recherche des objectifs fixés mais ils connaissent une évolution lente dans le temps et sont souvent le produit de nombreux facteurs dont certains sont indépendants de l'action des décideurs et des administrateurs de programmes (pluviométrie, baisse des cours des produits primaires sur le marché international, etc.). Ils apportent donc peu d'enseignements en termes opérationnels et leurs mesures posent souvent problème (voir 3.2).

Les indicateurs de résultats intermédiaires, en revanche, se modifient généralement sous l'influence des actions du gouvernement ou d'autres agences et donnent une image plus ponctuelle de ce qui est en train de se produire. Ils permettent de ce fait de procéder à des actions correctives pendant la mise en œuvre d'un programme (Recueil de référence, volume 1, chapitres 3 et 5). Les indicateurs intermédiaires sont donc au moins aussi importants que les indicateurs finaux.

Les indicateurs de moyens permettent d'évaluer de manière concrète, en particulier au niveau financier, les efforts faits par les gouvernements et les agences dans le cadre de la réussite d'un objectif.

Les indicateurs de résultats opérationnels ou de réalisations directes permettent d'évaluer les résultats obtenus de manière directe à partir des moyens dégagés.

2.3 Obtention d'un indicateur ⁶

Un indicateur a pour objet de mesurer dans le temps et dans l'espace les progrès réalisés vers la réussite d'un objectif. Les qualités d'un indicateur sont définies au paragraphe 2.4.

La définition de l'indicateur doit prendre en compte :

- les variables statistiques nécessaires pour son calcul,
- le niveau de représentativité (zone géographique, sexe, niveau de revenu, groupe social, etc.),
- la fréquence de calcul.

⁶ Voir Ministère français des Affaires étrangères - Dial (Flore Gubert et Anne-Sophie Robilliard) (septembre 2002) : Synthèse des besoins en statistiques et informations sur le secteur rural en appui aux CSLP. Paris21 - Dial (Alain Brilleau) (mai 2002) : Les opérations statistiques pour le suivi des indicateurs des objectifs du millénaire dans les pays d'Afrique subsaharienne.

Un grand nombre de ces indicateurs ont été définis de manière précise par les Institutions spécialisées des Nations Unies. Certains autres restent à définir et d'autres sont à préciser au niveau national.

L'étape suivante est de s'interroger sur les méthodes d'obtention des statistiques nécessaires pour le calcul des indicateurs.

Il ne semble pas exister actuellement d'études détaillées pour les pays d'Afrique subsaharienne sur ce sujet fondamental.

D'une manière générale, les sources d'informations théoriques (enquêtes ou autres processus statistiques) pour estimer les variables entrant dans le calcul des indicateurs sont connues mais elles demanderaient souvent à être précisées.

Chaque indicateur doit être défini de manière détaillée à partir des normes internationales.

Pour chaque indicateur défini, on identifie les variables statistiques nécessaires pour son calcul et les types d'enquêtes permettant de collecter ces informations.

Les principaux types d'enquêtes réalisées dans les pays d'Afrique subsaharienne sont :

- les recensements de la population,
- les enquêtes démographiques et de santé,
- les enquêtes sur les conditions de vie des ménages avec ou sans volet budgétaire,
- les enquêtes à indicateurs multiples,
- les enquêtes 1-2-3,
- les enquêtes CWIQ,
- etc.

En outre, certaines données du domaine social (éducation, santé) peuvent être obtenues à partir de statistiques administratives dans le cadre d'enquêtes auprès d'établissements scolaires ou sanitaires.

Pour certains indicateurs n'ayant pas encore éventuellement été calculés à partir d'un dispositif statistique précis, des propositions d'enquêtes doivent être faites.

Pour chaque indicateur, on doit préciser le ou les types d'opérations statistiques qui permettent son calcul.

Il faut aussi préciser la fréquence de calcul des indicateurs et les catégories infranationales pour lesquelles ils sont calculés (zones géographiques, groupes, etc.).

La fréquence de suivi d'un indicateur doit être un compromis entre le besoin de données récentes et fréquentes et le coût de la collecte.

Ces précisions sur les catégories infranationales sont indispensables car si des résultats obtenus au seul niveau national présentent un certain intérêt pour des comparaisons au niveau international et pour un suivi temporel, ils sont d'un intérêt plus limité pour les décideurs nationaux qui doivent mener des politiques au niveau de régions ou de certaines parties de la population. Il est difficile de concevoir des politiques et des programmes adéquats de lutte contre la pauvreté si l'on ne dispose pas de vision décomposée révélant les différences entre les régions, les sexes ou les groupes sociaux.

Le tableau 4 liste les instruments requis pour les principaux indicateurs et la fréquence souhaitable de leur calcul selon la Banque mondiale.

Tableau 4 – Indicateurs et sources

Type	Indicateurs	Instruments requis	Fréquence souhaitable
Indicateurs de moyens	Dépenses publiques, ressources humaines	- Documents budgétaires - Enquête de suivi des dépenses - Données sur les dépenses réelles - Données salariales.	Mensuelle ou trimestrielle si possible, annuelle au minimum
Indicateurs de résultats opérationnels	Infrastructures, services fournis	- Registres administratifs des gouvernements central et locaux - Système d'information de gestion - Enquêtes communautaires	Tous les six mois si possible, annuelle au minimum
Indicateurs de résultats intermédiaires (incidence sur la population)	Accès et utilisation des services	- Enquêtes prioritaires et de suivi - Enquêtes pluri-thématiques auprès des ménages	Annuelle si possible
Indicateurs de résultats et d'impact	Consommation et revenus des ménages, indicateurs sociaux, indices de satisfaction, etc.	- Enquêtes budget-consommation - Enquêtes thématiques auprès des ménages (démographiques et de santé, niveau de vie, etc.) - Enquêtes qualitatives	Tous les trois à cinq ans
Autres indicateurs	Prix de détail et à la production, données climatiques, etc.	- Mesure directe	Collecte des prix mensuelle ou trimestrielle Données climatiques quotidiennes si possible

Source : Adapté du Recueil de référence, volume 1, chapitre 3. Banque mondiale.

Les sources des données sont de deux types :

- les données administratives,
- les données d'enquêtes.

Données administratives

Les statistiques en provenance de sources administratives utilisables dans le cadre du suivi de la pauvreté sont en général limitées dans les pays d'Afrique subsaharienne :

- données sur les dépenses et le personnel de l'administration,
- statistiques scolaires (sur la seule population fréquentant les établissements scolaires),
- statistiques sanitaires (sur la seule population fréquentant les établissements sanitaires).

Enquêtes

Les enquêtes pluri-thématiques les plus couramment réalisées dans les pays d'Afrique subsaharienne sont brièvement décrites ci-après :

- Recensements de population
 - Principaux thèmes abordés : caractéristiques de l'habitat, caractéristiques démographiques incluant l'âge, le sexe, les handicaps, le statut de résidence, les activités, l'état matrimonial, le lieu de résidence, etc.
 - Fréquence : tous les 10 ans environ
- Enquêtes sur les conditions de vie
 - Principaux thèmes abordés : revenus et dépenses, santé, éducation, emploi, agriculture, accès aux services de base, etc.
 - Fréquence : très variable selon les pays
 - Variantes : LSMS, enquête intégrale, enquête prioritaire
- Enquêtes d'évaluation et de suivi rapide (QUID ou CWIQ)
 - Principaux thèmes abordés : accès à l'éducation et à la santé et indice de satisfaction de la population, emploi, nutrition, caractéristiques de l'habitat
 - Fréquence : dispositif très récent mais en voie d'être exécuté de manière régulière dans de nombreux pays.

- Enquêtes 1-2-3
 - Principaux thèmes abordés : emploi, secteur informel, revenu, consommation, gouvernance, démocratie et d'autres thèmes selon la demande
 - Fréquence : enquête réalisée dans de nombreux pays mais seulement au niveau de la capitale ou du milieu urbain.
- Enquêtes qualitatives et participatives (PPA) :
 - Principaux thèmes abordés : perception de la pauvreté, inégalités au sein des ménages, difficultés subies par les pauvres et facteurs de la pauvreté, actions jugées prioritaires, etc.
 - Fréquence : dispositif très récent et peu utilisé encore

Il existe par ailleurs d'autres enquêtes plus spécialisées. Les plus fréquentes sont les suivantes :

- Enquêtes budget consommation
 - Principaux thèmes abordés : revenus et dépenses, caractéristiques de l'habitat, caractéristiques démographiques, éducation, santé
 - Fréquence : très variable
- Enquêtes démographiques et de santé (EDS)
 - Principaux thèmes abordés : niveau d'instruction et fréquentation scolaire, caractéristiques de l'habitat, comportements en termes de santé et de fécondité, disponibilité des services communautaires, anthropométrie, etc.
 - Fréquence : tous les 4-5 ans
- Enquêtes à indicateurs multiples (MICS)
 - Principaux thèmes abordés : caractéristiques de l'habitat et hygiène, éducation, travail des enfants, santé pour les femmes et les enfants, etc.
 - Fréquence : dispositif récent et enquête tous les 4 ans

2.4 Qualités d'un indicateur

Un bon indicateur doit avoir les caractéristiques suivantes (Recueil de référence, volume 1, chap. 5. Banque mondiale) :

- il doit fournir une mesure directe et non ambiguë des progrès réalisés ;
- il doit être pertinent ;
- il doit varier dans le temps, selon les régions et les groupes et être sensible aux changements de politique, de programmes et d'institutions ;
- il doit résister aux événements indépendants des politiques ou des programmes et ne pas être manipulable ;
- il doit être réaliste pour être effectivement disponible régulièrement, sans coût excessif.

III. ANALYSE DES INDICATEURS⁷

3.1 Analyse des indicateurs

On rappelle que cette étude n'a pas pour objet d'analyser les objectifs définis pour les CSLP mais seulement d'étudier la pertinence des indicateurs retenus et d'évaluer les capacités des systèmes statistiques nationaux de calculer ces indicateurs.

En premier lieu, dans les domaines étudiés, on constate que les indicateurs des CSLP des cinq pays ne retiennent pas les indicateurs des objectifs de développement du Millénaire, pourtant adoptés par les cinq pays. Certains CSLP y font allusion (comme celui du Niger) mais sans retenir les indicateurs et même en définissant des objectifs moins ambitieux, mais peut-être plus réalistes.

Le Fonds monétaire international et l'Association internationale de Développement écrivent⁸ : « il est généralement admis que, à mesure que les pays ont progressé dans la phase de préparation, puis dans la mise en œuvre (des CSLP), il y a eu amélioration aussi bien du contenu que du processus ».

Cette assertion est vérifiée pour les CSLP des cinq pays, en particulier au niveau de la définition des indicateurs. En effet, la mise à disposition publique sur plusieurs sites Web des textes des CSLP a permis aux pays ayant commencé leur processus plus tardivement de s'en inspirer et d'en profiter pour améliorer le contenu.

Ainsi, d'une manière générale, les indicateurs des CSLP de la Mauritanie, du Niger et d'Ouganda sont plus nombreux et plus détaillés que ceux du Burkina (un des premiers CSLP finalisés) ou du Cameroun où on ne dispose encore actuellement que du CSLP intérimaire.

L'annexe 1 liste les indicateurs des CSLP des cinq pays, classés par domaine et par type. Ce classement par type, non réalisé dans les CSLP, permet de mieux mettre en évidence les insuffisances décelées au niveau de certains CSLP.

L'annexe 2 présente les systèmes de suivi des CSLP des cinq pays étudiés selon l'étude de l'ODI « *Good practice in the development of PRSP Indicators and Monitoring systems* ».

Les principaux constats suivants peuvent être faits :

- Le nombre d'indicateurs est très variable d'un pays à un autre. En particulier, les indicateurs de résultats finaux sont plus nombreux en Mauritanie, au Niger et en Ouganda qu'au Burkina et au Cameroun, sans que cela corresponde à la disponibilité actuelle ou à venir des statistiques pour leur calcul. La multiplication des indicateurs, en particulier d'impact, n'est pas souhaitable si leur utilisation n'est pas garantie. L'expérience internationale, en particulier celle des Nations Unies, devrait être suivie : après avoir retenu un très grand nombre d'indicateurs (plusieurs centaines en tout) dans les différentes conférences internationales, cette institution en est revenue à un nombre bien plus limité (les 48 indicateurs des objectifs de développement du Millénaire) que certaines organisations internationales voudraient voir encore diminuer.
- Le nombre d'indicateurs n'est toutefois pas le seul déterminant. La source des indicateurs, c'est-à-dire les opérations statistiques nécessaires pour leur production, importe également. Si plusieurs indicateurs proviennent de la même source, le coût des indicateurs supplémentaires est marginal.
- Les indicateurs des CSLP ne sont pas classés par type d'indicateurs, à l'exception de celui du Niger. L'inconvénient principal est de ne pas permettre d'assurer une exhaustivité des indicateurs de chaque type pour chaque objectif.
- L'encadré 5 montre d'une manière générale, à travers l'exemple du Burkina après une expérience de plusieurs années, les difficultés du suivi des indicateurs et de leur prise en compte dans la définition des programmes.

⁷ Voir Ministère français des Affaires étrangères - Dial (Flore Gubert et Anne-Sophie Robilliard) (septembre 2002) : Synthèse des besoins en statistiques et informations sur le secteur rural en appui aux CSLP. Paris21 - Dial (Alain Brilleau) (mai 2002) : Les opérations statistiques pour le suivi des indicateurs des objectifs du millénaire dans les pays d'Afrique subsaharienne

⁸ Voir Fonds monétaire international et Association internationale de développement (mars 2002) : Réexamen du dispositif des Documents de Stratégie pour la Réduction de la pauvreté (DSRP), Principaux constats.

Encadré 5 : la difficile définition des instruments de la nouvelle conditionnalité, l'expérience du Burkina.

Dans le cadre de l'appui à l'ajustement structurel et du *Strategic Partnership for Africa*, le Burkina Faso a été retenu pour conduire un test sur une nouvelle approche des conditionnalités. Cette initiative lancée par la Commission européenne a débuté en 1997. Elle avait pour objectifs d'améliorer l'appropriation par le gouvernement du processus de définition, de suivi et d'évaluation des politiques, et d'améliorer l'efficacité de l'aide grâce à la mise en place d'indicateurs de performance mesurables et préalablement définis. Les indicateurs utilisés pour évaluer et décaisser l'appui budgétaire portaient sur les orientations et les procédures budgétaires, la gestion des marchés publics, la santé (taux de fréquentation des structures sanitaires, coûts des actes médicaux, taux de couverture vaccinale, etc.) et l'éducation (taux de scolarisation en primaire, coût moyen de scolarisation en primaire, etc.).

Cette initiative a été jugée décevante par l'ensemble des acteurs. La difficulté à contrôler les informations fournies, le manque de réflexion sur les outils de suivi à mettre en œuvre, la question de la co-responsabilité et du degré de liberté du gouvernement sur la définition des actions à mener pour atteindre les objectifs fixés sont autant de facteurs évoqués pour expliquer ce semi-échec. Cependant, la Commission européenne, bien que consciente des lacunes du système, a souhaité que l'expérience se poursuive dans le cadre du *PRSP*, dans le but d'inciter l'accélération des réformes visant à adopter la démarche de suivi de réalisation des objectifs, et de signifier au gouvernement burkinabé sa confiance dans les politiques qu'il souhaite mener. La poursuite de la nouvelle approche de la conditionnalité au sein du *PRSP* a reçu l'aval de la Banque mondiale et des autres bailleurs.

Selon une étude de terrain (*field study*) dont le but était d'évaluer le dispositif de suivi des politiques budgétaires, les instruments de la nouvelle conditionnalité sont critiquables tant sur le dispositif de suivi que sur les pratiques des bailleurs de fonds (Maigoubri et al. 2002). Voici les principaux points évoqués par l'étude.

La réflexion sur le système de suivi est insuffisante. Par exemple, l'ensemble des indicateurs, qu'ils soient d'*input*, d'*output*, d'*outcome* ou d'*impact*, sont suivis annuellement (à l'exception des indicateurs de pauvreté monétaire qui sont issus d'enquêtes auprès de ménages, devant avoir lieu tous les quatre ans). Or, cette périodicité n'est ni adaptée à tous les indicateurs ni aux capacités de suivi de l'administration. Les effets d'une intervention publique peuvent avoir lieu sur une échelle temporelle plus longue que l'année budgétaire. La réalisation de ces indicateurs dépend de plusieurs éléments, dépendants et indépendants de l'action gouvernementale. Le lien entre les politiques budgétaires et les résultats en matière de réduction de la pauvreté ne sont pas clairement identifiés. Cela suppose un ciblage plus fin des actions à mener, la mise en place d'enquêtes permettant d'estimer l'impact de politique publique d'intervention ainsi qu'une augmentation conséquente des capacités d'analyse de l'administration. Par ailleurs, le contrôle de la qualité de l'information collectée est insuffisant. Par exemple, trop souvent ce sont les pourvoyeurs de services publics qui sont en charge de fournir les données sur le niveau de fréquentation des services publics. Ils manquent souvent de motivation ou sont peu renseignés sur les objectifs de la démarche. Cette méthode ne permet pas de renseigner sur des facteurs expliquant le niveau de la demande de services publics autres que le niveau de l'offre.

Malgré le protocole de soutien conjoint au *PRSP* signé par la Banque mondiale et la Commission européenne, un désaccord subsiste entre les deux sur le suivi du *PRSP*. La Banque mondiale continue à formuler des conditionnalités sur les instruments et non pas seulement sur les résultats, à l'inverse de la position européenne. La Banque mondiale attend que le gouvernement mette en place un meilleur dispositif de suivi. Elle ajoute un argument juridique selon lequel accordant des prêts et non des dons, le contrat exige, alors, que son emprunteur s'engage à des actions et non à atteindre des résultats par nature incertains. De même, le document définissant les mesures à prendre pour parvenir au point d'achèvement de l'initiative *HIPC* (*Heavily Indebted Poor Countries*) exige des réformes pas forcément en accord avec les objectifs du *PRSP*. Il est demandé l'adoption d'un nouveau plan de recrutement d'enseignants sur une base contractuelle et non plus sur celle de la fonction publique et selon une grille salariale inférieure, mesures ne figurant pas dans le *PRSP*. Il est aussi exigé en matière de gouvernance des actions non inscrites dans le *PRSP*. De plus, la gestion actuelle des fonds *HIPC* se rapproche plus d'une gestion de projet que d'une aide budgétaire. Les pratiques et les messages émis par les bailleurs de fonds sont donc ambigus, ce qui met en doute l'appropriation des réformes de la part du gouvernement mais aussi finalement des bailleurs de fonds eux-mêmes ! Finalement, il est regrettable que, bien que la réflexion sur les indicateurs et système de suivi ait été menée depuis 1997, le système qui en résulte soit aussi « imparfait » que dans les autres pays sous *PRSP*. De plus, le fait de s'être focalisé sur les indicateurs a évacué le débat indispensable sur le contenu des réformes, l'appropriation possible des indicateurs ne dit donc rien quant à l'appropriation des réformes !

Eugénie Maigoubri, Sandrine Mesplé-Somps, Jean Muguet et Blaise Zongo (2002) « Results-oriented expenditure management, Burkina Faso case study », mimeo, DIAL – ODI-CADE, 40 p + annexes.

- Les CSLP privilégient les indicateurs finaux à l'ensemble des indicateurs intermédiaires, y compris les indicateurs de moyens et de résultats opérationnels. Or, contrairement aux indicateurs primaires, les indicateurs finaux proposés dans les CSLP sont généralement difficiles (et longs) à mesurer (voir 3.2). Cette défaillance est regrettable dans la mesure où seuls les indicateurs intermédiaires permettent de procéder à des actions correctives pendant la mise en œuvre d'un programme.
- Peu de CSLP proposent explicitement des indicateurs de moyens pour suivre les dépenses publiques et l'utilisation effective des fonds alloués. Ces indicateurs, dont la production paraît la moins complexe, composent le minimum indispensable pour le suivi des engagements. Mais l'expérience du Burkina (voir encadré 5) montre que la production régulière de ces indicateurs à un niveau détaillé nécessite un effort administratif soutenu. Les données sur les dépenses réelles n'étant disponibles qu'avec un décalage important, il peut être nécessaire de se contenter de données « proxy ». Les réformes de la gestion budgétaires pour prendre en compte, d'une part, les budgets-programmes et, d'autre part, une programmation à moyen terme des dépenses de l'Etat, ne sont pas évaluées au niveau de l'importance du travail administratif à réaliser.
- Les indicateurs de résultats opérationnels sont surtout présents dans les CSLP du Niger et de l'Ouganda. Leur présence dans les CSLP et leur calcul régulier devraient pourtant être systématisés. Il s'agit du seul moyen de voir si les moyens mis à disposition ont permis la concrétisation des objectifs intermédiaires définis. Contrairement aux résultats finaux dépendant de facteurs externes (climatiques, politiques, parfois même extérieurs au pays), les résultats opérationnels ne sont en effet tributaires que des moyens mis à disposition.
- Les indicateurs de résultats intermédiaires ne sont pas souvent définis dans les CSLP. Intermédiaires entre les résultats directement opérationnels et les résultats finaux, ils présentent l'avantage de mieux mettre en évidence les résultats des politiques menées mais ils ont souvent l'inconvénient de ne pouvoir être calculés qu'à partir d'opérations statistiques relativement lourdes.
- Les indicateurs de résultats finaux sont présents dans tous les CSLP. Souvent, ce sont les seuls indicateurs définis de manière explicite en liaison avec les objectifs principaux. Le choix des indicateurs ne tient pas toujours compte des types de données disponibles ou de ce qu'il est possible de mesurer étant donné les contraintes en matière de ressources et de capacité des pays.
- Rares sont les CSLP à proposer des indicateurs mesurant directement le niveau de satisfaction de la population et qui donneraient une appréciation qualitative des progrès accomplis ou des éventuels effets négatifs non prévus. Le Niger et l'Ouganda font toutefois figure d'exception puisqu'ils prévoient de recourir à des indices de satisfaction de la population vis-à-vis des services de santé et d'éducation et à des indicateurs de qualité de ces services
- Dans le domaine de la pauvreté et des inégalités sociales, pour les cinq pays étudiés, seuls les indicateurs de résultats finaux sont précisés. Les indicateurs de moyens et de résultats opérationnels intermédiaires ne sont pas définis, essentiellement du fait que les objectifs intermédiaires pour lutter en particulier contre la pauvreté monétaire ne sont pas eux-mêmes précisés.
- Dans les domaines de l'éducation et de la santé, les indicateurs permettant le suivi des actions visant à améliorer l'accès des populations rurales aux services de base (santé et éducation) sont relativement nombreux et répondent de façon plus satisfaisante au double objectif de mesure des progrès accomplis et d'évaluation des politiques.
- Dans le domaine des infrastructures (eau, énergie, routes), les indicateurs de résultats opérationnels sont définis avec précision mais une fois encore les indicateurs de moyens ne sont pas explicitement définis non plus que les indicateurs d'appréciation.
- D'une manière générale, dans les CSLP, les indicateurs sont seulement désignés. Il n'y a pas de définition précise avec les variables statistiques nécessaires au calcul de l'indicateur. On peut cependant supposer que ces définitions reprendront celles des institutions internationales et qu'elles seront précisées dans d'autres documents nationaux.
- Les cibles (les résultats chiffrés de l'objectif) sont précisées de manière systématique dans les CSLP du Niger, et souvent dans les CSLP de Mauritanie et du Niger. Elles ne sont pas indiquées pour le Burkina et le Cameroun.

- Des cinq CSLP étudiés, seul celui du Niger définit de manière systématique le niveau choisi de représentativité des résultats (région, arrondissement, genre, urbain / rural). Les quatre autres CSLP ne précisent pas le niveau de décomposition des résultats, ce qui est pourtant fondamental tant au niveau méthodologique pour le calcul de ces indicateurs que pour l'utilisation des résultats.
- La fréquence de calcul des indicateurs est précisée seulement dans les CSLP du Cameroun et du Niger. Or pour certains indicateurs de résultats finaux (comme le premier indicateur des objectifs de développement du Millénaire, la proportion de pauvres disposant de moins d'un dollar (PPA) par jour), il conviendrait de mettre en évidence qu'une périodicité annuelle est impossible à réaliser.
- Le type d'opération statistique (données administratives, type d'enquêtes), source des données pour le calcul des indicateurs, est indiqué dans les CSLP du Burkina et de l'Ouganda, mais ne l'est de manière systématique que pour le Cameroun. Or, il est très important de savoir quels outils statistiques seront utilisés pour l'évaluation des résultats obtenus dans le cadre d'un objectif.
- Le fait de définir, changer et multiplier les indicateurs en cours d'exécution du CSLP ne permet pas un bon suivi. Or, dans la plupart des CSLP, les indicateurs ne sont pas finalisés au moment de l'officialisation du CSLP. Il y a aussi une multiplication trop importante des indicateurs à suivre sans que la réflexion sur les données disponibles ou sur les opérations statistiques ait été faite.
- Aucun des cinq CSLP étudiés n'évalue le coût de production des indicateurs. Quel que soit le type d'indicateur de résultat, la production de statistiques nécessaires pour son calcul a un coût. En particulier, les opérations statistiques pour la production des indicateurs de résultats finaux nécessitent d'importants moyens financiers et humains. La prise en compte de ces coûts aurait certainement des conséquences sur le choix même des indicateurs à retenir.

L'étude " *Good Practice in the Development of PRSP Indicators and Monitoring Systems*" de David Booth et Henry Lucas de l'*Overseas Development Institute* portant sur 21 CSLP d'Afrique subsaharienne aboutit à des résultats semblables (voir encadré 6).

Encadré 6 : Partie du résumé de l'étude " *Good Practice in the Development of PRSP Indicators and Monitoring Systems*" de David Booth et Henry Lucas de l'*Overseas Development Institute*

Un premier examen des textes des CSLP dégage les points suivants :

- Les CSLP conduisent à un nouvel engouement pour la mesure de la pauvreté, avec un nouveau cycle d'enquêtes auprès des ménages et aussi, dans de nombreux cas, à des projets d'enquêtes qualitative et participative. Ceci est très important pour faire un diagnostic de la pauvreté et formuler des objectifs à long terme.
- L'intérêt est bien moindre pour la mesure des résultats intermédiaires et des réalisations directes, pourtant nécessaire pour produire les résultats escomptés. C'est une sérieuse déficience car un changement rapide d'orientation est nécessaire pour une plus grande responsabilisation et une meilleure approche pour les intervenants. Les CSLP doivent être révisés chaque année et il faudrait donc suivre des variables qui évoluent rapidement et permettent de contrôler l'état d'avancement des activités. Les bailleurs qui financent eux aussi les CSLP ont besoin d'informations fiables pour débloquer les tranches annuelles de leur budget.
- Le mauvais fonctionnement du système des statistiques administratives (dont sont issues la plupart des données) est ignoré. En outre, les documents accordent aussi peu d'attention à l'utilisation de méthodes alternatives et légères pour pallier le manque de fiabilité des statistiques administratives.
- Le suivi des ressources mobilisées, pourtant composante du suivi des CSLP, est relativement négligé.
- Les documents décrivent peu la manière dont les intervenants seront associés aux modalités de suivi du CSLP, et d'une manière générale n'abordent pas le problème de l'utilisation des informations pour améliorer les politiques mises en œuvre.
- La méthode de sélection des indicateurs n'est pas très clairement définie. Cela reflète la faiblesse des CSLP intérimaires et finaux eux-mêmes, car ils ne montrent pas pourquoi les actions proposées devraient mieux fonctionner que les actions comparables menées dans le passé.

3.2 Capacités statistiques des pays à calculer ces indicateurs

La capacité statistique (voir encadré 7) dont un pays doit être doté est un facteur essentiel pour répondre aux besoins d'information, en particulier pour le calcul des indicateurs.

Encadré 7 : La capacité statistique

Pour produire en continu de l'information statistique cohérente et fiable, il faut une capacité statistique soutenue. Il ne s'agit pas de pouvoir à l'occasion satisfaire une demande déterminée, mais de pouvoir produire des statistiques avec régularité et dans les délais impartis.

Une bonne infrastructure statistique, en particulier, est indispensable pour cela, avec les éléments suivants :

- des systèmes fondamentaux permettant de créer et de tenir à jour une base de sondage pour les enquêtes entreprises et les enquêtes auprès des ménages ;
- une quantité d'activités statistiques continues – conception d'enquêtes, collecte et analyse de données – suffisante pour aiguïser les compétences techniques essentielles ;
- la capacité technique et professionnelle voulue pour tenir à jour et développer des systèmes conformes aux normes internationales à mesure qu'elles évoluent ;
- une capacité d'analyse suffisamment développée ;
- des structures statistiques suffisantes et des moyens informatiques et de télécommunications ;
- une bonne gestion permettant de tirer le meilleur parti des ressources disponibles ;
- coiffant le tout, une structure juridique et administrative, traduisant l'importance d'une information statistique de qualité, et la nécessité de préserver une situation où l'on puisse produire ce type d'information avec professionnalisme et intégrité, conformément aux Principes fondamentaux de la statistique officielle (Nations Unies).

Les pays et les donateurs internationaux doivent admettre que chaque initiative statistique est tributaire de la capacité statistique de base du pays, et que les activités bénéficiant d'un soutien international doivent à concourir à développer cette capacité. Il est indispensable que ces activités répondent à des besoins statistiques nationaux comme internationaux, plutôt que de donner l'impression de procéder uniquement à partir d'objectifs internationaux.

Rapport des Amis de la Présidence de la Commission de statistique des Nations Unies : Evaluation des indicateurs statistiques demandés par les grandes conférences des Nations Unies.

Dans les pays non dotés de moyens statistiques importants, les exigences pour la production d'indicateurs fiables peuvent être disproportionnés par rapport aux les ressources dont ils disposent.

Pour évaluer les capacités des pays à produire les statistiques nécessaires au calcul des indicateurs, il convient, d'une part, de faire un bilan de ce qui a été réalisé durant les dernières années et, d'autre part, d'évaluer les ressources humaines et financières disponibles dans les pays.

Contrairement à une idée répandue, il n'y a pas abondance de statistiques dans le domaine de la pauvreté. On peut certes trouver de nombreuses statistiques dans les bases de données, en particulier dans celles des institutions internationales. Mais quelle proportion est issue de dispositifs d'enquêtes et quelle proportion provient d'estimations faites avec des méthodologies pour le moins peu précises ? Les sources des statistiques sur la pauvreté d'un pays, comme d'ailleurs celles d'autres domaines, ne devraient jamais être des institutions internationales mais les sources primaires, productrices des données. Elles devraient être nationales et précises (enquête avec son intitulé exact et son année de réalisation par exemple). Cela permettrait aussi de distinguer les estimations des statistiques issues des systèmes statistiques nationaux.

Cette relative pénurie de données peut être illustrée par l'exemple du premier des indicateurs des objectifs de développement du Millénaire (proportion de la population disposant de moins d'un dollar (PPA) par jour). La publication « 2002 World Development Indicators » de la Banque mondiale donne l'année de la dernière enquête réalisée fournissant cet indicateur. Pour les pays de l'étude, il s'agit de 1994 pour le Burkina, de 1995 pour la Mauritanie et le Niger, de 1996 pour le Cameroun et il n'y a pas de données pour l'Ouganda. Pour l'ensemble des pays d'Afrique subsaharienne répertoriés (au nombre de 40), cet indicateur date de moins de 10 ans pour 21 pays (dont seulement 6 pour lesquels cet indicateur date de moins de 5 ans). Pour 16 des 40 pays, cet indicateur n'est pas disponible.

L'absence relative de statistiques fiables sur la pauvreté dans les pays africains peut s'expliquer par plusieurs facteurs, liés d'ailleurs entre eux :

- absence de demande au niveau national ;
- absence d'utilisation concrète (pour la prise de décision politique, par exemple) ;
- manque de moyens humains et financiers pour les opérations statistiques.

Des changements pourront intervenir, mais probablement pas dans le court terme. Des initiatives, comme celle de PARIS21 (*Partnership in statistics for development in the 21st century*), y contribueront si elles sont suivies de décisions politiques prises au niveau des pays.

Les statistiques nécessaires pour le calcul des indicateurs peuvent provenir de trois sources :

- des données administratives,
- des enquêtes auprès des ménages,
- des enquêtes spécifiques.

Les données administratives

Les données administratives sont les principales sources des informations nécessaires au calcul des indicateurs suivants :

- indicateurs de moyens (dépenses réalisées par les administrations publiques et les autres agences),
- indicateurs finaux et certains indicateurs intermédiaires dans les domaines de l'éducation et de la santé.

D'une manière générale, les données administratives sont souvent de piètre qualité et ne sont disponibles qu'avec retard.

Les informations relatives aux dépenses réalisées par l'Administration, ne sont souvent disponibles qu'avec un délai important et elles sont insuffisamment désagrégées. Il est en conséquence difficile de vérifier que les ressources financières sont effectivement attribuées aux postes de dépenses prévues, si bien que des enquêtes de suivi de la dépense seraient nécessaires. Au Burkina, par exemple, l'exécution des dépenses du budget de l'Etat n'est actuellement connue en détail qu'avec plusieurs années de retard.

Les statistiques administratives scolaires et sanitaires posent aussi de nombreux problèmes dans la majorité des pays.

De par leur méthode d'élaboration, il est normal que les statistiques produites ne portent que sur la partie de la population fréquentant les établissements scolaires et sanitaires, mais ce champ limité pose évidemment problème. Par ailleurs, ces données sont souvent peu fiables. Aussi bien dans le domaine de la santé que dans celui de l'éducation, les statistiques ne sont pas la priorité des agents administratifs chargés de la collecte des données et qui disposent de peu de moyens pour la faire. L'ensemble des questionnaires des structures administratives (aussi bien sanitaires que scolaires) ne sont donc pas remplis et transmis au niveau central. De plus, les taux de remplissage des questionnaires sont variables d'une année à l'autre et, souvent, il n'y a pas de procédures d'estimation des données manquantes. Les données sont donc difficilement comparables entre différentes périodes. Par ailleurs, ces statistiques sont disponibles avec un retard se mesurant parfois en années.

Enfin, les informations administratives ne sont généralement pas suffisamment désagrégées. Et, lorsqu'elles existent à un niveau désagrégé, il n'est pas rare d'avoir des statistiques différentes pour un même niveau géographique selon qu'elles ont été calculées au niveau central ou au niveau régional.

Les enquêtes

Contrairement à une autre idée répandue, les enquêtes dans le domaine de la pauvreté dans les pays d'Afrique subsaharienne sont peu nombreuses. Le tableau en annexe 3 liste les enquêtes auprès des ménages à couverture nationale réalisées dans les cinq pays étudiés depuis 1985.

Depuis la mise en place des CSLP, on peut certes constater un important regain d'intérêt pour les enquêtes sur le niveau de vie des ménages. Certains pays ont déjà réalisé de telles enquêtes et de nombreux projets d'enquêtes, toutes financées par l'extérieur, ont vu le jour. Ces enquêtes « de

démarrage », indispensables bien évidemment, seront-elles répétées à intervalle régulier, et surtout seront-elles prises en compte dans un dispositif permanent financé au niveau national, et cela dans chacun des pays d'Afrique subsaharienne ?

Une analyse détaillée de la fiabilité des statistiques disponibles à partir de ces enquêtes ne pourrait être faite qu'après une évaluation précise des opérations réalisées. L'encadré 8 montre par trois exemples les limites des données statistiques obtenues dans le cadre de certaines enquêtes, selon les méthodes utilisées et les périodes.

Encadré 8 : De la qualité des enquêtes et de la difficulté de mesurer la pauvreté monétaire

Les mesures monétaires de la pauvreté et leurs suivis dans le temps exigent des enquêtes budget-consommation de qualité. Au-delà des questions de méthode de sondage inhérentes à toute enquête, les enquêtes budget-consommation nécessitent au minimum que le questionnaire soit suffisamment précis tant du point de vue de la liste des produits que du calendrier des dépenses pour correspondre aux habitudes de consommation du pays étudié, que l'enquête soit à plusieurs passages afin de guider correctement les ménages, qu'elle s'accompagne d'un suivi des prix des produits, et qu'il y ait continuité dans la méthode d'enquête. Il est fort dommageable que de telles précautions n'aient pas toujours été prises, soit par contrainte budgétaire, soit par manque d'encadrement des équipes locales, soit du fait d'une volonté d'obtenir des résultats rapidement.

Le cas de la Côte d'Ivoire est, à ce propos, significatif. Ce pays dispose aujourd'hui de huit enquêtes budget-consommation, quatre enquêtes permanentes auprès des ménages (dites enquêtes LSMS) menées de 1985 à 1988, trois enquêtes prioritaires menées en 1992-93, 1995 et 1998, et une enquête dépenses UEMOA en 1996. Le tableau ci-dessous montre, à titre d'exemple, quelques écarts de coefficients budgétaires entre les différentes séries d'enquêtes. Ceux-ci sont trop importants pour ne pas relever, semble-t-il, de problèmes de méthodes d'enquête.

Part de l'alimentation dans les dépenses des ménages d'Abidjan, 1985-1996

	Enquête LSMS		Enquête prioritaire		Enquête UEMOA
	1985	1988	1993	1995	1996
Alimentaire	39	35	48	50	44

Sources : enquêtes LSMS 1985, 1988 ; Enquêtes prioritaires 1993, 1995 ; enquête dépenses UEMOA 1996 ; Grimm et alii (2000).

Le deuxième exemple met en évidence la fragilité des comparaisons internationales de pauvreté suivant le mode de calcul du facteur de conversion en parité du pouvoir d'achat (PPA). Analysant la pauvreté dans sept capitales africaines à partir d'une enquête identique menée en 1996 et d'un seuil commun, Backiny Yetna et Torelli (2000) aboutissent non seulement à des niveaux de pauvreté mais aussi à des classements très différents, suivant qu'on utilise les coefficients de PPA officiel estimés par la Banque mondiale ou ceux dérivés des indices harmonisés des prix à la consommation (IHPC) UEMOA ;

Incidence de la pauvreté dans sept capitales d'Afrique de l'Ouest (1996) suivant le mode de calcul de la Parité du Pouvoir d'Achat (PPA)

Po (%)	Seuil de pauvreté : 1 \$PPA par jour et par personne							
	Calcul PPA	Niamey	Ouagadougou	Bamako	Dakar	Cotonou	Lomé	Abidjan
Indice UEMOA		23,8	22,7	16,6	13,2	12,7	8,8	2,9
Banque mondiale		9,9	13,1	16,9	7,6	11,0	3,0	5,5

Source : Backiny-Yetna, Torelli (2000).

Le troisième exemple montre que le problème ne touche pas seulement le calcul de la pauvreté monétaire, comme le prouvent les tribulations de la mortalité maternelle en Afrique (*Africa Poverty Status Report*, 1999) : « ... des nombres différents peuvent être donnés pour la même série. La mortalité maternelle, qui pour le Ghana a sauté de 400 à 1 000 d'une publication du Rapport sur le Développement dans le Monde [RDM, de la Banque mondiale] à la suivante, est souvent mentionnée dans ce contexte. Mauldin (1994) a montré que, bien qu'ils utilisent tous les deux les mêmes sources, le RDM donnait des chiffres pour 56 pays en développement et le RDH [Rapport sur le Développement Humain du PNUD] pour 55 de ceux-ci et 48 autres en plus. En comptant les différences de moins de 50 comme des chiffres identiques, le RDH donne des valeurs plus élevées que le RDM pour 26 pays, plus faibles pour 12 et à peu près les mêmes pour 17. Certaines différences sont substantielles, par exemple, le Bénin à 800 et 161, le Mali à 850 et 2 325 et la Malaisie 120 et 26. Le coefficient de corrélation entre les deux jeux de chiffres est de seulement 0,7 et tombe à 0,4 pour les pays à haute mortalité. »

Source : Adapté de Razafindrakoto et Roubaud, in « Les nouvelles politiques de lutte contre la pauvreté », eds. Cling, Razafindrakoto et Roubaud, chapitre XI, 2002

Il semble indispensable et urgent qu'une évaluation détaillée des dispositifs de suivi de la pauvreté soit réalisée. Cette évaluation apprécierait non seulement la pertinence des instruments utilisés (différents types d'enquêtes et sources administratives) mais établirait aussi un diagnostic de la fiabilité des données produites à partir des fichiers informatiques de base.

Les commentaires ci-après, eux, ne portent que sur l'existence ou non d'enquêtes depuis 1985 et avant l'adoption des CSLP.

Depuis 1985, quatre des cinq pays étudiés (Burkina, Mauritanie, Niger et Ouganda) ont réalisé deux recensements de la population. Au Cameroun, le dernier recensement date de 1987 et le prochain est programmé en 2003. On peut noter qu'aucun des cinq pays n'a respecté la périodicité de dix ans préconisée par les Institutions internationales, mais la situation est plutôt meilleure que dans l'ensemble de l'Afrique subsaharienne. Ainsi sur 48 pays d'Afrique subsaharienne, depuis 1985, 24 pays ont réalisé un seul recensement de la population et 6 pays aucun.

S'agissant des enquêtes sur les conditions de vie des ménages, nonobstant l'extrême diversité des enquêtes réalisées, le constat général est le faible niveau de réalisation de ce type d'enquêtes et l'absence de régularité de ce type d'enquêtes. Par ailleurs, les méthodologies souvent différentes des enquêtes réalisées empêchent un suivi régulier de l'évolution des conditions de vie sur une longue période. Mais, là aussi, la situation est meilleure que dans l'ensemble de l'Afrique (voir annexe 4) où de très nombreux pays n'ont jamais réalisé ou n'ont pas réalisé dans les dix dernières années une enquête classique avec un volet budgétaire détaillé. Plus d'un tiers des pays d'Afrique subsaharienne n'ont eu aucune enquête sur les conditions de vie des ménages, même légère, depuis 1995. Parmi les cinq pays étudiés, l'Ouganda se singularise avec la réalisation fréquente d'enquêtes sur les conditions de vie des ménages depuis 1990. Par contre, le Burkina et le Cameroun ont réalisé seulement deux enquêtes de ce type depuis 1985.

Il est à noter la mise en place d'enquêtes de type QUID sur financement de la Banque mondiale dans de nombreux pays africains. Le Burkina, la Mauritanie et le Niger doivent en réaliser une en 2003.

Des enquêtes démographiques et de santé (EDS) ont été réalisées depuis 1988 à deux reprises au Burkina, au Cameroun, et au Niger, à trois reprises en Ouganda mais il n'y a eu qu'une seule enquête en Mauritanie en 2001. La régularité de ces enquêtes, financées par le même bailleur extérieur, dans les pays étudiés comme dans la grande majorité des pays d'Afrique subsaharienne avec une méthodologie semblable permet d'avoir des données comparables dans les domaines étudiés.

Les enquêtes MICS de l'UNICEF ont été réalisées à deux reprises au Niger et une fois au Burkina, au Cameroun et en Mauritanie. Ce dispositif, récent puisqu'il a débuté en 1996, est mis en place dans l'ensemble des pays en développement et doit permettre d'avoir des données comparables dans les domaines étudiés de manière régulière tous les 4-5 ans.

Pour ces deux types d'enquêtes EDS et MICS, on peut cependant craindre un manque d'appropriation par les pays du fait d'une méthodologie et d'un financement totalement extérieurs. Cependant ces dispositifs ont le grand mérite de fournir des statistiques sur le domaine de la santé de manière périodique avec une fiabilité reconnue.

Les autres enquêtes auprès des ménages d'envergure nationale sont rares, en particulier les enquêtes sur l'emploi.

Des enquêtes spécifiques permettraient d'avoir des informations d'un type relativement nouveau sur la qualité et la satisfaction des populations par rapport à certains services. On doit constater l'inexistence ou la rareté de ces enquêtes au niveau d'une couverture nationale.

Plusieurs CSLP prévoient d'organiser des enquêtes « légères » auprès de ménages, sans préciser ce que recouvre cette dénomination. Si ce terme correspond à un échantillon de taille limitée, il convient d'être prudent avec ce type d'enquêtes dans le cas d'un suivi régulier, par exemple annuel. Les évolutions constatées pourraient n'avoir aucun lien avec le phénomène suivi mais seulement correspondre aux erreurs d'échantillonnage, surtout si les résultats sont donnés à un niveau décomposé. Par ailleurs, les erreurs d'observation, souvent supérieures aux erreurs d'échantillonnage, sont encore plus à surveiller dans les enquêtes dites « légères ».

En conclusion, on peut constater depuis 1985, d'une part, que les enquêtes auprès des ménages ne sont pas fréquentes en Afrique subsaharienne, et, d'autre part, que ces enquêtes ne sont pratiquement jamais faites à un rythme régulier. On rappelle aussi qu'il serait nécessaire d'effectuer des évaluations méthodologiques détaillées pour juger de la fiabilité des résultats et en particulier de leur précision : les variations temporelles ou géographiques des statistiques obtenues peuvent en effet être liées pour une part non négligeable à des problèmes méthodologiques.

Les ressources humaines et financières

Les enquêtes auprès des ménages d'envergure nationale sont en général exécutées par les Instituts nationaux de statistique (INS) des pays.

D'une manière générale, les ressources humaines des INS sont insuffisantes pour couvrir l'ensemble des tâches d'un INS. Ainsi, en 1999, pour les quatre pays francophones étudiés, seul l'INS de Mauritanie avait un effectif supérieur à 100 agents. Le nombre de cadres statisticiens de chacun des INS des quatre pays varie de 25 à 60. Il est à noter que les effectifs des cadres statisticiens sont en baisse régulière dans de nombreux pays africains du fait du départ de l'administration de nombreux cadres et de l'absence de recrutement. Il est patent que les effectifs en cadres statisticiens sont insuffisants pour la réalisation d'enquêtes d'envergure nationale permettant de disposer régulièrement des statistiques nécessaires pour le calcul des indicateurs, en particulier pour les indicateurs de résultats finaux et intermédiaires.

Certaines enquêtes sont réalisées par les services statistiques des Ministères techniques (Santé, Education) qui produisent aussi les statistiques administratives. Les statisticiens dans ces services sont inexistantes ou en nombre très limité, ce qui a une influence certaine sur la qualité des statistiques produites.

Les budgets des Instituts nationaux de statistique, comme ceux des autres administrations des pays, sont limités et insuffisants en particulier dans la quasi-totalité des cas étudiés pour financer des enquêtes d'envergure nationale. Seules une ou deux enquêtes au Cameroun et en Mauritanie ont pu être financées par le budget national sur l'ensemble des enquêtes citées en annexe.

La réalisation des enquêtes est donc soumise aux aléas des financements des bailleurs de fonds sans que les priorités nationales soient toujours respectées. La programmation de ces enquêtes ne peut donc se faire de manière régulière par les pays et les statistiques ne sont pas produites avec la régularité souhaitable.

Dans la plupart des pays africains d'Afrique subsaharienne, il n'existe pas actuellement une réelle volonté politique de favoriser les activités statistiques. Le recrutement de statisticiens dans le système statistique public est limité ou même suspendu et les budgets accordés très limités. Ce constat est certainement à rapprocher de l'utilisation encore faible des statistiques disponibles pour prendre les décisions politiques par les gouvernements.

TROISIEME PARTIE : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Bien que la mise en place d'un dispositif de suivi et d'évaluation figure parmi les principes de base de l'élaboration des CSLP, les pays concernés par l'initiative ont quelque peu négligé ce volet lors de la rédaction de leurs documents et les institutions internationales ont peut-être apporté trop tardivement une assistance dans ce domaine.

Les Institutions de Bretton Woods jouent un rôle majeur dans la mise en œuvre des CSLP, dans la prise en compte de la fiabilité des données statistiques pour le suivi, et dans l'assistance technique et financière aux Etats pour la collecte des données.

Au niveau théorique, les recommandations des différentes instances internationales semblent proches. Elles mettent l'accent sur les indicateurs de résultats. Mais les bailleurs de fonds laissent en grande partie le soin aux pays de définir les politiques et les indicateurs de moyens (intrants et réalisations directes) qui leur sont associés. Au niveau pratique, on peut constater cependant certaines divergences entre les deux bailleurs multilatéraux très présents (Institutions de Bretton Woods et Union européenne) au niveau assistance technique et financière : par exemple, à l'inverse de l'Union européenne, la Banque mondiale ne se contente pas de définir des conditionnalités sur les résultats, elle formule également des conditionnalités portant sur les instruments. Par ailleurs, la Banque mondiale attend que le gouvernement mette en place un meilleur dispositif de suivi alors que l'Union européenne estime que la décision de privilégier ou non l'amélioration du suivi des indicateurs est du seul ressort du pays concerné.

Les pays prennent l'engagement d'assurer un suivi régulier des conditions de vie des ménages par le biais d'enquêtes auprès des ménages mais ne proposent pas un dispositif pertinent et détaillé permettant de suivre en temps réel les politiques et programmes mis en œuvre.

Dans les CSLP, les indicateurs ne sont pas définis de manière détaillée. De plus, les ressources financières et humaines nécessaires pour assurer la collecte des statistiques pour calculer les indicateurs ne sont jamais évoquées dans les textes des CSLP.

Les statistiques dans le domaine du suivi de la pauvreté, issues de dispositifs statistiques, sont rares dans les pays d'Afrique subsaharienne, car peu d'enquêtes nationales auprès des ménages ont été réalisées durant les vingt dernières années et les données administratives sont souvent peu fiables et disponibles avec retard en raison d'un manque de moyens humains et financiers. Il existe néanmoins, depuis le début de 2001, de nombreux projets d'enquêtes sur les conditions de vie des ménages mais il faudrait aussi envisager la production pérenne de statistiques sur le long terme dans ce domaine.

La capacité statistique d'un pays d'Afrique subsaharienne est subordonnée, d'une part, à la capacité administrative du pays, et, d'autre part, à l'attribution de moyens. Si les moyens sont extérieurs, il y a aussi le risque de non appropriation des résultats.

En conclusion, la production régulière de tous les indicateurs prévus dans les CSLP semble utopique si les systèmes statistiques nationaux ne sont pas sérieusement renforcés en moyens humains, financiers et techniques.

Pour assurer un suivi cohérent et permanent des objectifs des CSLP, les recommandations suivantes peuvent être faites au niveau des indicateurs :

- La liste des indicateurs d'un CSLP devrait comprendre les indicateurs des objectifs de développement du Millénaire auxquels ont souscrit les pays d'Afrique subsaharienne.
- Les indicateurs de moyens et de réalisations directes devraient être davantage explicités.
- A chaque objectif intermédiaire d'un CSLP doit correspondre au minimum un indicateur de moyens (*Input*), un indicateur de réalisations directes (*Output*) et un indicateur de résultats (*Outcome*).
- Tous les indicateurs doivent être définis avec précision (couverture, décomposition, fréquence de calcul, méthode de collecte des données).
- La nécessité du calcul des indicateurs doit être un moyen d'améliorer la capacité statistique des pays.
- Le financement de la collecte des données pour les indicateurs de moyens et de résultats opérationnels doit être inclus dans le financement de la réalisation d'un objectif.
- Les coûts de production des indicateurs de résultats et d'impact (c'est-à-dire essentiellement les coûts des opérations statistiques nécessaires pour leur calcul) doivent être systématiquement évalués et intégrés dans les CSLP.

Annexe 1 : Indicateurs de moyens et de résultats selon les politiques sectorielles

Education : Indicateurs de moyens et de résultats

BURKINA						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
Promouvoir l'accès des pauvres aux services d'éducation	Accroître le taux brut de scolarisation	- Part du budget de l'éducation dans le budget de l'Etat	- Réalisations physiques d'infrastructures éducatives	- Nombre de salles de classe	- Taux bruts de scolarisation global, pour les filles, pour les 20 provinces les plus pauvres - Taux d'inscription en première année (CP1) global, pour les filles, pour les 20 provinces les plus pauvres	- Sondages d'opinion auprès des utilisateurs des services d'éducation - Taux de redoublement cycle préparatoire, cycle élémentaire, cycle moyen - Taux de succès au CEPE global, pour les femmes, pour les 20 provinces les plus pauvres
	Offrir une alphabétisation de qualité aux adultes	- Part du budget de l'éducation de base dans le budget de l'éducation		- Nombre de maîtres		
	Offrir une éducation centrée sur le développement de la petite enfance	- Part du budget de l'alphabétisation dans le budget de base		- Nombre de nouveaux alphabétisés global, pour les femmes, pour les 20 provinces les plus pauvres		
	Améliorer la qualité des apprentissages et d'enseignement Renforcer la capacité de gestion du système Développement des niveaux post-primaires	- Recrutement d'enseignants du primaire		- Coût moyen de la scolarité d'un enfant dans le primaire		

CAMEROUN						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
Améliorer l'offre et la qualité des prestations	Instaurer l'éducation de base pour tous	- Part des dépenses d'éducation dans le budget de l'Etat		- Distance moyenne parcourue pour atteindre l'école la plus proche	- Taux brut de scolarisation global, garçons, filles - Taux d'alphabétisation des adultes	Taux de redoublement
	Accroître l'offre d'éducation			- Ratio élèves / salle de classe		
	Encourager la scolarisation des filles Améliorer la qualité de l'enseignement			- Ratio élèves / maître - Part des dépenses d'éducation dans le budget des ménages		

MAURITANIE						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
Augmenter le niveau global d'éducation		- Dépenses d'éducation en pourcentage du PIB		- Nouveaux scolarisés dans la 1ère année de scolarisation primaire - Ratio élèves/enseignant dans les 3 premières années du cycle secondaire	- Taux de scolarisation primaire - Taux de scolarisation des filles - Taux d'illettrisme des adultes	- Pourcentage des enfants qui terminent le cycle primaire - Pourcentage des filles qui atteignent la 6ème année d'éducation de base

NIGER						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
Augmenter le niveau global d'éducation	Améliorer l'accès à l'éducation de base et la qualité de l'enseignement	- Part du budget de l'éducation dans le PIB - Taux d'exécution de la dépense - Part du budget de l'éducation alloué aux structures décentralisées - Nombre de bureaux administratifs construits dans les collèges	- Nombre de jardins d'enfant et classes construites et équipées - Nombre de campagnes de sensibilisation en faveur de la scolarisation - Nombre d'enseignants et de conseillers formés (...) - Nombre de repas subventionnés délivrés par les cantines scolaires en milieu nomade ou à déficit chronique	- Nombre d'élèves par enseignant en primaire - % d'écoliers du primaire résidant à plus de 3 kilomètres de leur école - Coût moyen de la scolarité en primaire - Nombre de livres par élève	- Taux de scolarisation primaire, par sexe - % d'un groupe d'âge ayant achevé le 5ème niveau - % des individus de plus de 15 ans sachant lire et écrire	- Taux de redoublement à la fin du cycle primaire - Taux de redoublement à la fin du collège - Indice de satisfaction vis-à-vis de l'école - Nombre de jours d'école chômés pour vacance d'enseignant

UGANDA						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
Améliorer le niveau d'éducation des populations	Améliorer l'accès à l'éducation		- Création d'instituts technologiques	- Nombre d'élèves par classe - Nombre d'élèves par instituteur - Nombre d'élèves par livre - Nombre d'individus formés	- Taux brut et net de scolarisation primaire et secondaire - % de la population alphabétisée - Taux de scolarisation	- Taux d'élèves diplômés - Niveau de satisfaction de la population - Taux d'élèves diplômés - % de diplômés embauchés

Santé : Indicateurs de moyens et de résultats

BURKINA						
Objectif principal	Objectifs intermédiaires	Indicateurs de moyens	Indicateurs de résultats opérationnels	Indicateurs de résultats intermédiaires	Indicateurs de résultats finaux et d'impact	Indicateurs de qualité et satisfaction
Promouvoir l'accès des pauvres aux services de santé	Améliorer la couverture vaccinale Accroître le taux de fréquentation des structures de soins de santé de 1 ^{er} niveau Améliorer l'accessibilité des soins et des médicaments génériques	- Taux d'exécution des budgets des ministères sociaux - Part du budget revenant effectivement aux structures les plus déconcentrées	- Réalisations physiques d'infrastructures sanitaires	- Coûts des actes médicaux pour les structures de premier niveau - Nombre de personnes dépistées et prises en charge	- Taux de couverture vaccinale - Nombre de nouveaux contacts par personne et par an dans les structures de premier niveau	- Sondages d'opinion auprès des utilisateurs des services de santé - % de centres de santé remplissant les normes en matière de personnel - Taux de rupture des médicaments génériques (pour les 45 prioritaires)
Lutter contre le sida et les IST						

CAMEROUN						
Objectif principal	Objectifs intermédiaires	Indicateurs de moyens	Indicateurs de résultats opérationnels	Indicateurs de résultats intermédiaires	Indicateurs de résultats finaux et d'impact	Indicateurs de qualité et satisfaction
Améliorer l'offre et la qualité des prestations	Réduire la mortalité et la morbidité à la naissance Réduire l'incidence des maladies transmissibles Ralentir la progression du VIH/Sida Renforcer la médecine préventive Améliorer l'accès des populations aux services de santé Rendre accessible les médicaments génériques	- Part des dépenses de santé dans le budget de l'Etat		- Part des dépenses de santé dans le budget des ménages - Distance parcourue pour atteindre le centre de santé le plus proche - Nombre d'habitants pour un lit d'hôpital - Nombre d'habitants pour un médecin	- Taux de couverture vaccinale des enfants - Taux de mortalité infantile - Taux de mortalité juvénile - Taux de mortalité maternelle - Taux d'utilisation des préservatifs - Taux de prévalence du VIH/Sida - Proportion d'enfants avec insuffisance pondérale	

MAURITANIE						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
Améliorer l'état de santé global	<ul style="list-style-type: none"> Un poste de santé par village de plus de 1500 habitants Un centre de santé de catégorie B par arrondissement de plus de 10000 habitants Un centre de santé de catégorie A par moughataa de plus de 20000 habitants Un hôpital par moughataa de plus de 40000 habitants 			- Taux de couverture sanitaire dans un rayon de 5 km	<ul style="list-style-type: none"> - Espérance de vie à la naissance - Taux de fertilité - Taux de mortalité infantile - Taux de mortalité juvénile - Taux de mortalité maternelle - Taux d'infection HIV chez les femmes enceintes - Taux de malnutrition des enfants de - de 5 ans 	

NIGER						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
Améliorer le niveau de santé des populations	<ul style="list-style-type: none"> Améliorer l'accès aux soins des populations et la qualité des services offerts Lutter contre le SIDA 	<ul style="list-style-type: none"> - Part du budget de la santé dans le PIB - Taux d'exécution de la dépense 	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de centres de santé - Nombre de centre de santé créés et équipés (...) - Nombre d'hôpitaux modernisés - Nombre de recrutements dans le secteur de la santé - Nombre de comités de prévention contre le SIDA créés (et d'individus formés) - Nombre de publications sur le SIDA (...) 	<ul style="list-style-type: none"> - Part des dépenses de santé dans les dépenses totales des ménages - Taux de couverture sanitaire - Taux d'accès aux soins obstétriques d'urgence - % d'accouchements médicalement assistés 	<ul style="list-style-type: none"> - Espérance de vie à la naissance - Taux de mortalité infantile et juvénile - Taux de mortalité maternelle - Taux de malnutrition des enfants de moins de 5 ans - Taux de fertilité - Taux de morbidité - % de femmes ayant recours à une méthode contraceptive - Taux de couverture vaccinale par classe d'âge - Taux de prévalence du SIDA - Usage du préservatif 	<ul style="list-style-type: none"> - indice de satisfaction vis-à-vis des services de santé - Taux de pénurie en médicaments génériques - % de centres de santé répondant aux exigences en matière de qualifications du personnel

UGANDA						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
Améliorer le niveau de santé des populations	Améliorer l'accès aux soins des populations		- % des centres de santé dotés d'un personnel formé - % de centres de santé souffrant de pénurie en médicaments	- Taux de fréquentation des centres de santé	- Espérance de vie à la naissance - Taux de mortalité maternelle et infantile - Taux de prévalence du SIDA et de la malaria - Taux de fertilité - % de la population immunisée contre le DPT3	- Taux de satisfaction de la population

Infrastructures (routes, énergie, eau) : Indicateurs de moyens et de résultats

BURKINA						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
Promouvoir l'accès des pauvres à l'eau	Réduire les disparités entre provinces en matière d'accès à l'eau potable Améliorer l'accès à l'eau potable par la création de nouveaux points d'avenir Accroître l'équipement des centres secondaires Réduire le taux de panne des pompes à motricité humaine		- Nombre de forages par an - Nombre de points d'eau réhabilités - Nombre de centres secondaires équipés en système d'adduction d'eau potable simplifiés		- Taux d'accès à l'eau potable - Parc national en points d'eau	
				- Taux de panne des pompes à motricité humaine		

CAMEROUN						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
Réhabiliter et développer les infrastructures de base	Améliorer l'offre d'eau potable Améliorer l'offre d'énergie électrique				- Pourcentage de ménages ayant accès à l'eau potable - Proportion de ménages disposant des latrines - Pourcentage de ménages ayant accès à l'électricité	

MAURITANIE						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
Améliorer l'accès à l'eau potable			<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de forages - Nombre de puits villageois - Nombre de puits pour le bétail - Nombre de mini infrastructure d'approvisionnement en eau potable 		<ul style="list-style-type: none"> - Taux de rattachement au réseau d'eau potable - Prix de l'eau 	

NIGER						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
	Développer les infrastructures routières		<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de km de routes construites en milieu rural - Nombre de kilomètres de routes réhabilitées en milieu rural - Nombre de points d'eau créés en milieu rural - Nombre de villages assainis 	<ul style="list-style-type: none"> - Distance entre deux points d'eau - Rayon d'action d'un point d'eau 	<ul style="list-style-type: none"> - Taux d'accès à l'eau potable 	
	Améliorer l'accès à l'eau potable et les conditions d'hygiène					

OUGANDA						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
Améliorer les conditions de vie des populations	Étendre et améliorer le réseau routier		<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de kilomètres de routes et de pistes rurales réhabilitées 	<ul style="list-style-type: none"> - % de districts ayant plus de la moitié de leur réseau routier en mauvais état - Distance moyenne à parcourir avant d'atteindre une route en bon état - % population résidant à moins de 500m d'une source d'eau améliorée 	<ul style="list-style-type: none"> - Etat général du réseau routier - Taux d'accès à l'eau potable 	
	Améliorer l'accès à l'eau		<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de sondages effectués 			
	Améliorer les conditions d'hygiène		<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de sources d'eau protégées - Nombre de puits protégés - Nombre d'écoles et de marchés ayant des installations sanitaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Type d'installations sanitaires utilisées par les ménages 		
	Electrifier le milieu rural				<ul style="list-style-type: none"> - % de ménages utilisant l'électricité 	

Pauvreté et inégalités sociales : indicateurs de moyens et de résultats

CAMEROUN						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
Réduire la pauvreté					<ul style="list-style-type: none"> - Incidence de la pauvreté - Profondeur de la pauvreté - Indice de Gini - Taux d'activité par sexe - Taux de chômage par sexe 	

MAURITANIE						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
Réduire la pauvreté					<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de pauvres - Incidence de la pauvreté - Incidence de la pauvreté extrême - Profondeur de la pauvreté - Sévérité de la pauvreté - Coefficient de Gini 	

NIGER						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
Réduire la pauvreté monétaire				- % de membres des ménages ayant une activité génératrice de revenus	<ul style="list-style-type: none"> - Incidence de la pauvreté - Profondeur de la pauvreté - Sévérité de la pauvreté - Indice de Gini (revenu ou consommation) - Indice de Gini (patrimoine) 	

UGANDA						
<i>Objectif principal</i>	<i>Objectifs intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de moyens</i>	<i>Indicateurs de résultats opérationnels</i>	<i>Indicateurs de résultats intermédiaires</i>	<i>Indicateurs de résultats finaux et d'impact</i>	<i>Indicateurs de qualité et satisfaction</i>
Améliorer les conditions de vie des populations et assurer leur sécurité alimentaire				<ul style="list-style-type: none"> - % de ménages ayant recours aux micro-crédits - % de ménages possédant un compte bancaire 	<ul style="list-style-type: none"> - Incidence de la pauvreté - Consommation par tête des 20% les plus pauvres - % de ménages exposés à d'importants chocs de revenu 	

Annexe 2 : Les systèmes de suivi des CSLP d'après les textes (Etude ODI)

		Burkina ¹	Cameroun ²	Mauritanie ¹	Niger ²	Ouganda ¹
Suivi des ressources mobilisées	a) Programmes ou budgets-programmes intégrés dans une programmation budgétaire à moyen terme	Volonté affichée d'associer les fonds alloués à indicateurs de performance Programmation budgétaire à moyen terme discutée dans le cadre de la réforme de la conditionnalité		Le rapport d'étape montre que le manque d'intégration du budget pour la lutte contre la pauvreté avec les procédures budgétaires est une lacune tant en réalité que pour le CSLP ; Existence d'un budget programme pour 2002	Rapports d'exécution financière inexacts et disponibles hors délais Programmation budgétaire à moyen terme et transition vers des budgets-programmes pour les ministères clef programmée	Programmation budgétaire à moyen terme en place ; réforme des budgets programmes en cours
	b) suivi des dépenses et analyse de leur incidence			Le CSLP reconnaît les améliorations de techniques budgétaires comme essentielles et comme un important défi		Réalisation d'un suivi de la dépense associé à des variables de résultats
Suivi dans un délai raisonnable des réalisations directes, des résultats intermédiaires et résultats finaux à partir de	Statistiques et rapports administratifs et Système d'information améliorés	Cibles et indicateurs identifiés secteur par secteur avec les donateurs ; Manque de statistiques disponibles reconnu		Insuffisamment détaillé selon le rapport d'étape	Banques de données régulièrement mises à jour mais problèmes de duplication Fiabilité des données non évoquée	Utilisation de ces données précisée dans une matrice d'actions mais les besoins pour les améliorer non spécifiés
	Retours rapides d'informations en provenance des intervenants et des bénéficiaires	Proposition d'exécution régulière d'enquêtes auprès des ménages			« Le gouvernement est encouragé à concevoir un mécanisme pour le suivi du CSLP et à faire évaluer régulièrement les progrès réalisés par des intervenants nationaux indépendants » Rapport d'étape	Non précisé, mais mention d'enquêtes spécifiques
Mesure des résultats finaux et des impacts sur la pauvreté par	a) enquêtes auprès des ménages et recensements comparables	Existence de deux enquêtes comparables	Base d'enquêtes limitée avec dernière enquête en 1996 ; Intention de développer un système statistique approprié	Manque de données fiables récentes ; Nécessité de nouvelles enquêtes	Programme ambitieux d'enquêtes ; La dernière enquête consommation date de 1993.	Plusieurs enquêtes comparables et proposition pour la mise en place d'un système d'information géographique
	b) Evaluation qualitative / participative	Enquête participative programmée en 2000/01	Evaluations participatives bien prises en compte dans le CSLP intérimaire		Enquête participative prévue	Clairement établi avec intention de les étendre
Meilleur accès à l'information pour les intervenants des CSLP		Engagement de dynamiser la diffusion dans le cadre du plan d'amélioration de la participation aux bilan et révision du CSLP	La poursuite des consultations régionales initiées pour le CSLP intérimaire non explicitée clairement	Participation sans précédent de la société civile à l'élaboration du CSLP Modalités du suivi non clairement définies		Rapport semestriel sur la situation de la pauvreté publié par l'unité d'analyse et de suivi de la pauvreté mais nécessité d'aménagements institutionnels
Utilisation de l'information pour améliorer les politiques, incluant des études diagnostiques et des évaluations d'impact				Question insuffisamment traitée selon le rapport d'étape	Un Institut de recherche sur la pauvreté rattaché au Ministère du Plan prochainement mis en place. Poursuite des travaux de modélisation macroéconomique	Motivations ministérielles et utilisation d'études identifiée comme un challenge Liens entre coûts et résultats à préciser

(1) : CSLP final

(2) : CSLP Intérimaire

Annexe 3 : Opérations statistiques pour les indicateurs finaux
Enquêtes nationales réalisées depuis 1985 dans les cinq pays étudiés

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Burkina	RGP						ED		EDS	CV1		RGP		CV1	EDS			
Cameroun			RGP				EDS					CV2		EDS			CV3	
Mauritanie				RGP + CV2		CV2		CV1	CV1		CV2	MICS				RGP + EDS		
Niger				RGP				CV3 + EDS		CV1	CV1	MICS		EDS		MICS	RGP	
Ouganda				EDS		CV3	RGP	CV3	CV1	CV1	EDS	CV1	CV2			CV3	EDS	RGP

Sources :

Sites des Instituts nationaux de statistique : Mauritanie : www.ons.mr ; Ouganda : www.ubos.org

Sites internationaux

AFRISTAT : www.afristat.org

Banque mondiale : www4.worldbank.org/afr/poverty ; wbi0018.worldbank.org/dg/povertys.nsf

Division Statistique des Nations Unies : www.un.org/depts/unsd/demog/cendate

Fonds monétaire international : dsbb.imf.org/gddsweb/country.htm

MacroInternational : www.measuredhs.com

UNICEF : www.childinfo.org/eddb

US Census Bureau : www.census.gov/ipc/www/cendates

Note : Cette liste n'a pas été validée par les services statistiques des pays concernés.

Liste des sigles :

CV0	Enquête sur les conditions de vie des ménages sans volet budgétaire
CV1	Enquête sur les conditions de vie des ménages avec volet budgétaire très limité
CV2	Enquête sur les conditions de vie des ménages avec volet budgétaire limité
CV3	Enquête sur les conditions de vie des ménages avec volet budgétaire complet
CWIQ	Enquête sur les indicateurs de bien-être (<i>Core Welfare Indicators Questionnaire</i>)
ED	Enquête démographique
EDS	Enquête démographique et de santé
MICS	Enquête à indicateurs multiples
RGP	Recensement général de la population

Annexe 4 : Opérations statistiques pour les indicateurs finaux
Enquêtes nationales sur les conditions de vie des ménages et enquêtes budget consommation

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Afrique du Sud									CV3	CV2	CV2	CV2	CV2	CV2	CV2		
Angola																	
Bénin		CV3															
Botswana	CV3									CV3							
Burkina Faso										CV1				CV1			
Burundi														CV1			
Caméroun												CV2					CV3
Cameroun																	
Cameroun-Vert				CV3													
Centrafrique								CV1			CV3						
Comores											CV2						
Rép. dém. Congo																	
Congo																	
Côte d'Ivoire	CV2	CV2	CV2	CV2				CV1			CV1			CV1			
Djibouti												CV2					
Erythrée													CV1				
Ethiopie												CV3	CV1	CV1		CV1	
Gabon										CV3							
Gambie								CV1	CV2	CV1				CV2			
Ghana			CV1	CV1			CV3						CV0	CV3			
Guinée							CV1			CV3							
Guinée-Bissau							CV1		CV3								
Guinée Equatoriale																	
Kenya								CV1		CV1			CV2				
Lesotho		CV?							CV?		CV?						
Libéria																	
Madagascar									CV3				CV1		CV1		
Malawi							CV3							CV3			
Mali				CV3						CV2							
Maurice			CV3					CV3					CV3				
Mauritanie				CV2		CV2		CV1	CV1		CV2						
Mozambique							CV?					CV3				CV0	
Namibie									CV3								
Niger								CV3									
Nigeria		CV3						CV3					CV3				
Ouganda						CV3		CV3	CV1	CV1		CV1	CV2			CV3	
Rwanda										CV1							CV0
Sao Tome et Pr.																CV1	
Sénégal							CV1			CV3							CV0
Seychelles								CV3									
Sierra Leone					CV3												
Somalie		CV2															
Soudan					CV2												
Svaziland	CV?										CV?						
Tanzanie							CV3										CV1
Tchad																	
Togo				CV3													
Zambie							CV1		CV1	CV3		CV1		CV1			
Zimbabwe							CV3		CV1			CV3					

Sources : Voir annexe 3

Notes : Cette liste n'a pas été validée par les services statistiques des pays concernés.

CV0 : Enquête sur les conditions de vie des ménages sans volet budgétaire

CV1 : Enquête sur les conditions de vie des ménages avec volet budgétaire très limité

CV2 : Enquête sur les conditions de vie des ménages avec volet budgétaire limité

CV3 : Enquête sur les conditions de vie des ménages avec volet budgétaire complet

CV? : Enquête sur les conditions de vie des ménages non classée par manque d'information

Les enquêtes sur deux années sont prises en compte la deuxième année.

Annexe 5 : Indicateurs pour le suivi des Objectifs de développement du millénaire

Objectifs et cibles (provenant de la déclaration du millénaire)	Indicateurs pour le suivi des progrès
Objectif 1. Éliminer l'extrême pauvreté et la faim	
Cible 1. Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour	1. Proportion de la population disposant de moins d'un dollar (PPA) par jour ^a 2. Indice d'écart de la pauvreté [incidence de la pauvreté x degré de pauvreté] 3. Part du cinquième le plus pauvre de la population dans la consommation nationale
Cible 2. Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim	4. Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans présentant une insuffisance pondérale 5. Proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique
Objectif 2. Assurer une éducation primaire pour tous	
Cible 3. D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires	6. Taux net de scolarisation dans le primaire 7. Proportion d'écoliers commençant la première année d'études dans l'enseignement primaire et achevant la cinquième 8. Taux d'alphabétisation des 15 à 24 ans
Objectif 3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes	
Cible 4. Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard	9. Rapport filles/garçons dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur 10. Taux d'alphabétisation des femmes de 15 à 24 ans par rapport aux hommes 11. Pourcentage de femmes salariées dans le secteur non agricole 12. Proportion de sièges occupés par des femmes au parlement national
Objectif 4. Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans	
Cible 5. Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans	13. Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans 14. Taux de mortalité infantile 15. Proportion d'enfants de 1 an vaccinés contre la rougeole
Objectif 5. Améliorer la santé maternelle	
Cible 6. Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle	16. Taux de mortalité maternelle 17. Proportion d'accouchements assistés par du personnel de santé qualifié
Objectif 6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies	
Cible 7. D'ici à 2015, avoir stoppé la propagation du VIH/sida et commencé à inverser la tendance actuelle	18. Taux de prévalence du VIH parmi les femmes enceintes de 15 à 24 ans 19. Taux d'utilisation des préservatifs parmi les utilisateurs de la contraception ^b 20. Nombre d'enfants orphelins du sida ^c
Cible 8. D'ici à 2015, avoir maîtrisé le paludisme et d'autres grandes maladies et avoir commencé à inverser la tendance actuelle	21. Taux de prévalence du paludisme et taux de mortalité lié à cette maladie 22. Proportion de la population vivant dans les zones à risque qui utilise des moyens de protection et des traitements efficaces contre le paludisme ^d 23. Taux de prévalence de la tuberculose et taux de mortalité lié à cette maladie 24. Proportion de cas de tuberculose détectés et soignés dans le cadre de traitements de brève durée sous surveillance directe
Objectif 7. Assurer un environnement durable	
Cible 9. Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales	25. Proportion de zones forestières 26. Proportion de terres protégées pour préserver la biodiversité par rapport à la superficie totale 27. Consommation d'énergie (kg d'équivalent pétrole) pour 1\$ de PIB (PPA) 28. Émissions de dioxyde de carbone (par habitant) et consommation de CFC appauvrissant la couche d'ozone (tonnes de potentiels d'appauvrissement de l'ozone) 29. Proportion de la population utilisant des combustibles solides
Cible 10. Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable salubre	30. Proportion de la population, urbaine et rurale, ayant accès durable à une source d'eau meilleure
Cible 11. Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis	31. Proportion de la population urbaine ayant accès à un meilleur système d'assainissement 32. Proportion de ménages ayant accès à la sécurité d'occupation des logements (en tant que propriétaires ou locataires)

Objectif 8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement	
<p>Cible 12. Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire</p> <p>Cela suppose un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aux niveaux tant national qu'international</p> <p>Cible 13. S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés</p> <p>La réalisation de cette cible suppose l'admission en franchise et hors contingents des produits exportés par les pays les moins avancés ; l'application du programme renforcé d'allègement de la dette des PPTE et l'annulation des dettes publiques bilatérales ; et l'octroi d'une APD plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté</p> <p>Cible 14. Répondre aux besoins particuliers des pays sans littoral et des petits États insulaires en développement</p> <p>(en appliquant le Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement et les conclusions de la vingt-deuxième session extraordinaire de l'Assemblée générale)</p> <p>Cible 15. Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement, par des mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme</p>	<p>Certains des indicateurs ci-après sont évalués séparément dans les cas des pays les moins avancés (PMA), de l'Afrique, des pays sans littoral et des petits États insulaires en développement</p> <p><u>Aide publique au développement</u></p> <p>33. APD nette, totale et aux PMA, en pourcentage du revenu national brut des pays donateurs de l'OCDE/CAD</p> <p>34. Proportion de l'APD bilatérale totale ventilable par secteurs des donateurs de l'OCDE/CAD consacrée aux services sociaux de base (éducation de base, soins de santé primaires, nutrition, eau salubre et assainissement)</p> <p>35. Proportion de l'APD bilatérale des donateurs de l'OCDE/CAD qui est déliée</p> <p>36. APD reçue par les pays sans littoral en proportion de leurs revenus nationaux bruts</p> <p>37. APD reçue par les petits États insulaires en développement en proportion de leurs revenus nationaux bruts.</p> <p><u>Accès au marché</u></p> <p>38. Proportion des importations totales des pays développés (en valeur et à l'exclusion des armes) en provenance des pays en développement et des PMA, admises en franchise de droits de douane</p> <p>39. Taux moyens de droits de douane appliqués par les pays développés aux produits agricoles, textiles et vêtements des pays en développement</p> <p>40. Support estimé des pays de l'OCDE à leur agriculture en pourcentage de leur PIB</p> <p>41. Proportion de l'APD allouée au renforcement des capacités commerciales^e</p> <p><u>Viabilité de la dette</u></p> <p>42. Nombre total de pays ayant atteint leurs points de décision de l'initiative PPTE et nombre de pays qui ont atteint leurs points d'achèvement de l'Initiative PPTE (cumulatif)</p> <p>43. Allègements engagés de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE (dollars)</p> <p>44. Service de la dette, en pourcentage des exportations de biens et services</p>
<p>Cible 16. En coopération avec les pays en développement, formuler et appliquer des stratégies qui permettent aux jeunes de trouver un travail décent et utile</p>	<p>45. Taux de chômage des 15 à 24 ans, pour chaque sexe et pour le total^f</p>
<p>Cible 17. En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement</p>	<p>46. Proportion de la population ayant durablement accès à des médicaments de base d'un coût abordable</p>
<p>Cible 18. En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, soient accordés à tous</p>	<p>47. Nombre de lignes téléphoniques et d'abonnés au téléphone portable pour 100 habitants</p> <p>48. Nombre de micro-ordinateurs utilisés pour 100 habitants et utilisateurs d'Internet pour 100 habitants</p>

Les Objectifs du millénaire pour le développement, et les cibles qui y sont associées, sont dérivés de la Déclaration du millénaire qu'ont signée 189 pays, dont 147 représentés par leur chef d'Etat, en septembre 2000 (www.un.org/french/documents/ga/res/55/a55r002f.pdf -A/RES/55/2). Les objectifs et cibles sont interdépendants et doivent être considérés comme un tout. Ils représentent un partenariat entre les pays en développement et les pays développés, tous résolus, comme il est dit dans la Déclaration du millénaire, à « créer – aux niveaux tant national que mondial – un climat propice au développement et à l'élimination de la pauvreté ».

a Pour le suivi des tendances de la pauvreté au niveau national, des indicateurs basés sur les niveaux nationaux de pauvreté doivent être utilisés s'ils sont disponibles.

b Parmi les méthodes contraceptives, seule l'utilisation des préservatifs est efficace pour la prévention de la transmission du virus HIV. Le taux d'utilisation de la contraception est également utile pour suivre les progrès par rapport à d'autres objectifs liés à la santé, l'égalité homme-femme et la pauvreté. Parce que le taux d'utilisation des préservatifs est uniquement mesuré parmi les femmes vivant en couple, il sera complété par un indicateur sur l'utilisation des préservatifs dans les situations à haut risque. Ces indicateurs seront complétés par un indicateur sur la connaissance et les fausses opinions des 15-24 ans concernant le sida (UNICEF - OMS).

c Sera mesuré par la proportion d'orphelins par rapport aux non-orphelins âgés de 10 à 14 ans et actuellement scolarisés.

d La protection sera mesurée par le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dormant sous des moustiquaires traitées à l'insecticide ; le traitement sera mesuré par le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans qui sont traités de manière appropriée.

e L'OCDE et l'OMC collectent actuellement des données concernant les activités à partir de 2001.

f Un meilleur indicateur de l'objectif est actuellement développé par l'OIT et sera utilisé dans les années futures.

Annexe 6 : Bibliographie

Poverty Reduction Strategy Paper – Burkina Faso (May 25, 2000)

Site : www.worldbank.org/poverty/strategies/

Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté – Rapport de mise en œuvre 2001 – Burkina Faso (septembre 2002)

Interim Poverty Reduction Strategy Paper – Republic of Cameroon (August 23, 2000)

Site : www.worldbank.org/poverty/strategies/

Poverty Reduction Strategy Paper – Islamic Republic of Mauritania (December 13, 2000)

Poverty Reduction Strategy Paper Progress report – Islamic Republic of Mauritania (June 13, 2002)

Site : www.worldbank.org/poverty/strategies/

Poverty Reduction Strategy – Full Poverty Reduction Strategy – République du Niger (January, 2002)

Site : www.worldbank.org/poverty/strategies/

Poverty Reduction Strategy Paper – Uganda's Poverty Eradication Action Plan, Summary and main objectives (March 24, 2000)

Uganda Annual PRSP Progress report 2002 (September 20, 2002)

Site : www.worldbank.org/poverty/strategies/

Nations Unies – Assemblée générale – Rapport du Secrétaire général (juillet 2002) : Application de la Déclaration du Millénaire adoptée par l'Organisation des Nations Unies.

Site : www.un.org/french/millenniumgoals/

Nations Unies – Conseil économique et social - Commission de statistique - Rapport du Secrétaire général (mars 2002) : Harmonisation des indicateurs de développement.

Site : www.unstats.un.org/unsd/statcom/

Nations Unies – Conseil économique et social - Commission de statistique - Rapport des Amis de la Présidence de la Commission de statistique : Evaluation des indicateurs statistiques demandés par les grandes conférences des Nations Unies

Site : www.unstats.un.org/unsd/statcom/

Programme des Nations Unies pour le développement – Rapport mondial sur le développement humain 2002

Site : www.undp.org/currentHDR_F/statistiques.pdf

Groupe des Nations Unies pour le Développement (décembre 2001) : une Note directive pour les rapports nationaux relatifs aux objectifs du Millénaire

Site : www.undp.org/french/mdg/

Banque mondiale : Stratégies de réduction de la pauvreté, Recueil de référence.

Site : www.worldbank.org/poverty/french/strategies

Banque mondiale : Suivi et évaluation, quelques outils, méthodes et approches.

Site : www.worldbank.org/oed/ecd/

Banque mondiale-FMI : Lignes directrices pour l'évaluation conjointe par les services de la Banque et du FMI du Document de stratégie de réduction de la pauvreté.

Site : www.worldbank.org/poverty/french/strategies/

Fonds monétaire international et Association internationale de développement (mars 2002) : Réexamen du dispositif des Documents de Stratégie pour la Réduction de la pauvreté (DSRP) : Principaux constats.

Site : www.worldbank.org/poverty/french/strategies/

Commission européenne-DG Développement : Lignes directrices pour l'utilisation d'indicateurs dans l'appréciation de la performance-pays.

Unesco Institute for Statistics (2001) *Report on the meeting and proposals for the future development of EFA indicators*, Education for all indicators expert group meeting Unesco Paris 25-26 juin 2001.

Booth David et Henry Lucas (2002) « Good practice in the Development or PRSP Indicators and Monitoring Systems », *Working Paper 172*, ODI, Londres.

Mingat et alii (2002) *Financing Education for All by 2015 in Africa : simulations for 33 countries*, The World Bank, Washington DC.

PNUD (Mbaya Kankwenda, Luc-Joël Grégoire, Hugues Legros, Harouna Ouedraogo) (1999) : La lutte contre la pauvreté en Afrique subsaharienne. *Economica*.

UNDP (septembre 2001) : UNDP Support for poverty reduction strategies, The PRSP Countries, Interim Report

Paccoud Thierry (1996) : La pauvreté et sa mesure statistique. Guide pour la mesure et le suivi statistiques de la pauvreté et des conditions de vie dans les pays en développement.

Dial (mars 2000) : Concepts, mesures et suivis de la pauvreté

Dial (2002) : Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté. *Economica*.

Ministère français des Affaires étrangères - Dial (Flore Gubert et Anne-Sophie Robillard) (septembre 2002) : Synthèse des besoins en statistiques et informations sur le secteur rural en appui aux CSLP.

Dial (M-E Maigoubri, S. Mesplé-Somps, J. Muguet, B. Zongo) (novembre 2002) : Results-oriented expenditure management, the case of Burkina Faso.

Paris21 - Dial (Alain Brilleau) (mai 2002) : Les opérations statistiques pour le suivi des indicateurs des objectifs du millénaire dans les pays d'Afrique subsaharienne
Site : www.paris21.org/pdf/brilleau.pdf

Annexe 7 : Liste des personnes ayant participé à l'étude

Corinne de Peretti, économiste, a participé à l'étude, notamment en rédigeant la majorité de la partie 1 « Approche des instances internationales ».

Autres personnes consultées

Antoine Simonpietri, Chef du Secrétariat de Paris21

Gilles Hervio, Coopération économique et processus de lutte contre la pauvreté, Direction générale Développement, Commission européenne

Mailan Chiche, Administrateur, Coopération économique et processus de lutte contre la pauvreté, Direction générale Développement, Commission européenne

Peter Rundell, Expert national, Chef de l'Unité Coopération économique et processus de lutte contre la pauvreté, Direction générale Développement, Commission européenne

Jean-Pierre Cling, Directeur de Dial

François Roubaud, Directeur de l'Unité de recherche CIPRE (Croissance Inégalités Population et Rôle de l'Etat) de Dial

Flore Gubert, Michel Kagan et Anne-Sophie Robillard, experts de Dial