



Observatoire Economique et Statistique
d'Afrique Subsaharienne



Département des Affaires Economiques et Sociales
du Secrétariat Général des Nations Unies



Programme des Nations Unies
pour le Développement

*CADRE DE REFERENCE ET SUPPORT METHODOLOGIQUE
MINIMUM COMMUN POUR LA CONCEPTION
D'UN SYSTEME D'INFORMATION
POUR LE SUIVI DES DSRP ET DES OMD*

CRESMIC

Février 2006

Sommaire

Sigles et abréviations	4
AVANT PROPOS	5
RESUME	6
I. Introduction générale.....	10
I.1 Contexte.....	10
I.2 Objectifs du cadre de référence.....	12
II. Définition et objectifs d'un système d'information pour le suivi des DSRP et des OMD.....	14
II.1 Mécanisme de suivi et évaluation de la mise en œuvre des DSRP et des OMD.....	14
II.2 Définition d'un système d'information	14
II.3 Les concepts liés à un système d'information	15
II.3.1 Base de données.....	15
II.3.2 Réseau des intervenants.....	16
II.3.3 Production d'un système d'information pour la réduction de la pauvreté.....	16
II.3.4 Animation du système d'information.....	17
II.3.5 Indicateurs et métadonnées sur les indicateurs	18
II.4 Architecture d'un système d'information pour le suivi des DSRP et des OMD	20
II.5 Rôle des acteurs pour la production et l'utilisation des indicateurs	21
II.6 Notion d'apprentissage continu dans un processus itératif	21
II.7 Stratégie de développement de la statistique.....	21
III. Contenu d'un système d'information pour le suivi des DSRP et des OMD	25
III.1 Sous-système « suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages ».....	25
III.1.1 Objectif.....	25
III.1.2 Contenu	25
III.1.2.1 Support méthodologique	25
III.1.2.2 Produits	27
III.1.3 Aspects institutionnels	27
III.2 Sous-système « suivi de l'exécution des programmes et projets ».....	29
III.2.1 Objectif.....	29
III.2.2 Contenu	30
III.2.2.1 Support méthodologique	30
III.2.2.2 Produits	31
III.2.3 Aspects institutionnels	31
III.3 Sous-système « évaluation d'impact »	31
III.3.1 Objectif.....	31

III.3.2 Contenu	32
III.3.2.1 Support méthodologique	32
III.3.2.2 Produits	33
III.3.3 Aspects institutionnels	34
III.4 Relation entre les trois sous-systèmes	35
III.5 Coordination des sous-systèmes.....	36
IV. Recommandations et orientations générales pour la mise en oeuvre.....	37
ANNEXES	39
Annexe 1 : Proposition de liste minimale d'indicateurs de résultats et d'impact par domaine.....	40
Annexe 2 : Définitions des indicateurs proposés	44
Annexe 3 : Les indicateurs des OMD et les indicateurs proposés.....	47
Annexe 4 : Présentation des principales opérations statistiques pour le suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages	49
Annexe 5 : Domaines d'intervention des partenaires techniques et financiers.....	55
Annexe 6 : Le cadre des dépenses à moyen terme (CDMT).....	56
Annexe 7 : Classification des dépenses pour le suivi des projets et programmes et méthodes d'approche des coûts	60
Annexe 8 : Méthodes d'évaluation d'impact.....	62
Bibliographie.....	64

Sigles et abréviations

AFRISTAT	Observatoire économique et statistique d'Afrique subsaharienne
APD	Aide publique au développement
BCG	Bacille de Calmette et Guérin
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CFC	Chlorofluorocarbones
CDMT	Cadre de dépenses à moyen terme
CNS	Conseil national de la statistique
DAES/NU	Département des affaires économiques et sociales des Nations unies
DIAL	Développement Institutions et Analyses de long terme
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
DTC3	Diphtérie, tétanos, coqueluche 3 ^{ème} dose
ECVM	Enquête sur les conditions de vie des ménages
EDS	Enquête démographique et de santé
ERE/TES	Equilibre ressources-emplois / Tableau entrées-sorties
FMI	Fonds monétaire international
IDEA	Institut de développement en économie et en administration
INS	Institut national de la statistique
MICS	Multiple Indicator Cluster Sample Survey (Enquête à indicateurs multiples)
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économique
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
OSM	Objectifs spécifiquement mesurables
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PPP	Politiques, programmes et projets
PPTE	Pays pauvres très endettés
QUIBB	Questionnaire des indicateurs de base du bien-être
RGPH	Recensement général de la population et de l'habitat
RNDH	Rapport national sur le développement humain
SCN93	Système de comptabilité nationale 1993
SGDD	Système général de diffusion des données
SIDA	Syndrome d'immunodéficience acquise
SIRP	Système d'information pour la réduction de la pauvreté
SMART	Spécifique, mesurable, accessible, réaliste et temporel
SNDS	Stratégie nationale de développement de la statistique
SRP	Stratégie de réduction de la pauvreté
SSN	Système statistique national
VIH	Virus d'immunodéficience humaine

AVANT PROPOS

Le présent document propose un cadre cohérent pour la mise en place d'un système d'information pour le suivi et évaluation des DSRP et des OMD. Le suivi et l'évaluation constituent deux outils de management indispensables et complémentaires qui permettent d'identifier et de mesurer les résultats des projets, programmes ou politiques à travers : i) l'évaluation et l'ajustement des stratégies et des activités ; ii) l'obligation de rendre compte des progrès aux parties concernées, aux clients, aux contribuables, à l'opinion ; iii) l'identification et les échanges des bonnes pratiques et des leçons apprises et iv) la programmation de nouvelles actions et stratégies.

Ils constituent deux démarches distinctes mais complémentaires fondées sur une production régulière basée sur la collecte et l'analyse des informations statistiques cohérentes et structurées. L'approche architecturée des systèmes d'information constitue un nouvel enjeu méthodologique pour la production statistique.

La problématique des systèmes d'information pour le suivi et évaluation des DSRP et des OMD est au cœur des activités menées par AFRISTAT. L'objectif est de répondre aux sollicitations de plus en plus nombreuses des Etats quant au développement de systèmes d'information opérationnels pour le suivi et évaluation des Stratégies de réduction de la pauvreté des pays d'Afrique subsaharienne.

C'est dans ce cadre que le Département des Affaires économiques et sociales des Nations unies (DAES/NU) et le PNUD, en collaboration avec AFRISTAT, ont initié le Programme d'appui au suivi des DSRP et des indicateurs de développement du millénaire dont l'objectif est de doter les Etats bénéficiaires de systèmes d'information appropriés, cohérents, comparables et efficaces. Afin d'atteindre cet objectif, AFRISTAT a élaboré un Cadre de référence et un support méthodologique minimum commun pour la conception d'un système d'information pour le suivi des DSRP et des OMD.

Le Cadre de référence et le support méthodologique minimum commun pour la conception d'un système d'information pour le suivi des DSRP et des OMD proposés ont fait l'objet d'un long processus de réflexions pour son élaboration.

Les propositions faites dans ce document ont été présentées et validées au cours d'un atelier qui a regroupé les représentants d'une vingtaine de pays d'Afrique au sud du Sahara, du DAES/NU, du PNUD, de PARIS21, du PARSEP et des experts d'AFRISTAT. Ces propositions ont aussi bénéficié d'un apport inestimable du Conseil scientifique d'AFRISTAT.

La Direction générale d'AFRISTAT tient à exprimer sa reconnaissance à tous ceux qui lui ont apporté leur appui pour toutes les contributions dans le cadre de la finalisation de ce document. Elle remercie en particulier le DAES/NU, le PNUD et DIAL pour la qualité de leurs apports sur les questions des systèmes d'information. Les remerciements de la Direction générale vont aussi à Monsieur Jacques Loup, ancien Directeur Adjoint du Bureau régional pour l'Afrique au PNUD qui a apporté son expérience dans le contenu et la structuration du document.

Le Directeur Général d'AFRISTAT

Martin BALEPA

RESUME

Depuis le lancement de l'initiative PPTTE par les institutions de Bretton-Woods, plusieurs Etats se sont engagés dans l'élaboration des DSRP. Des revues successives effectuées, il se dégage que le principal constat était que le dispositif de suivi et évaluation de ces stratégies constituait l'un des éléments clef de la problématique auquel il faudrait apporter une attention particulière. La mise en place de systèmes d'information cohérent et efficace ayant pour but de faciliter une gestion axée sur les résultats devenait urgente.

Nécessité d'une nouvelle approche

L'approche « système d'information » se fonde sur une démarche fédératrice des expériences des pays en matière de production statistique. Elle doit être analysée en profondeur afin de répondre aux orientations stratégiques de chaque pays ou groupe de pays.

L'approche *architecturée des systèmes d'information* constitue un nouvel enjeu méthodologique pour la production statistique. Les concepts et objectifs transposables à la problématique SRP, viseraient principalement à :

- fournir un cadre *unifié* qui *coordonne* les demandes (et les données) et propose des applications répondants aux besoins des utilisateurs/décideurs *actuels et potentiels* ;
- dessiner la structure informationnelle actuelle et à venir tout en tirant profit des acquis et des opportunités dont peut bénéficier le pays ;
- préserver la simplicité et l'efficacité du système en caractérisant les interférences éventuelles des sous-systèmes qui pourraient être identifiés;
- accompagner ces changements d'une réflexion sur la politique de communication entre les acteurs concernés, *vers une meilleure circulation de l'information* ;
- prendre en compte les facteurs rares, qui dans le cas des pays africains pauvres, résident principalement dans le manque de ressources humaines et financières.

Une démarche progressive et itérative reposant sur un apprentissage continu

Suivant l'architecture à mettre en place, les changements à opérer seront plus ou moins difficiles, plus ou moins coûteux et rarement optimaux du premier coup (le processus est nécessairement itératif). Les dimensions politique (l'engagement des décideurs) et technique (ressources humaines compétentes) feront la différence. L'importance des enjeux conduit à envisager une méthodologie qui intègre à la fois les moyens à mettre en œuvre et explore le champ des interventions couvrant l'ensemble des besoins en information.

Quatre dimensions et trois sous-systèmes ont été identifiés par AFRISTAT pour la mise en place d'un SIRP opérationnel.

Au niveau des dimensions, il s'agit de :

- i. La dimension ressources humaines : il s'agit de mobiliser les techniciens et de promouvoir un programme de renforcement des capacités opérationnelles dans un contexte de rareté des ressources humaines compétentes et qualifiées. Dans un premier temps, il faudra envisager un rôle multiple (de la collecte des données de base à la validation finale des résultats analysés) pour les services statistiques ou administratifs impliqués dans le suivi et évaluation des SRP/OMD. Ensuite, il faut opérer une spécialisation des différentes structures.

- ii. La dimension institutionnelle : elle consiste à animer le réseau des intervenants institutionnels pour que l'information puisse circuler de façon « optimale ». C'est à ce niveau que devront être gérées les questions liées au financement du système, à court et moyen termes, assurant la pérennisation des outils développés. Ces activités sont à impulser par une cellule de coordination comme le Conseil national de la Statistique, qui aura l'appui et l'aval des autorités nationales.
- iii. La dimension spatiale : elle représente le « cahier des charges » du système d'information (la base de données sur la pauvreté) qui doit spécifier les données à collecter et l'organisation de l'information pour chacun des secteurs prioritaires, zones géographiques sensibles, type de populations, etc. ainsi que les niveaux de désagrégation à retenir.
- iv. La dimension temporelle : les politiques mises en œuvre dans le cadre des SRP ciblent les groupes les plus vulnérables de la société ; il faut alors s'assurer qu'ils ont vraiment bénéficié des politiques menées. Il s'agit là de mettre en place un système d'évaluation d'impact des actions entreprises. La dynamique que sous-tend cette quatrième dimension se réfère à l'obligation de rendre compte régulièrement, et de mesurer le rythme des changements intervenus par rapport aux objectifs visés. Cela suppose la production périodique d'un rapport d'avancement des activités à diffuser à l'ensemble des parties prenantes intégrant leurs éventuels feedbacks.

Quant aux trois sous-systèmes d'information, ils se déclinent comme suit :

- I. Le sous-système de suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages : il s'agit de la production systématique des indicateurs sur les conditions de vie des ménages et/ou d'information de base pour chacun des domaines prioritaires identifiés dans les SRP/OMD. Il fournit essentiellement des indicateurs de résultats et des indicateurs d'impact fondés sur les approches de la pauvreté monétaire, de la pauvreté des besoins essentiels, de la pauvreté des capacités ou opportunités et de la pauvreté par l'exclusion sociale.
- II. Le sous-système de suivi de l'exécution des programmes et projets des DSRP/CSLP : Il concerne principalement des indicateurs d'inputs et des indicateurs d'outputs de réalisations physiques et financières à produire tant au niveau central que local, basés sur les Cadres de dépenses à moyen terme (CDMT) et des budgets programmes à établir par le Ministère de l'Economie et des Finances.
- III. Le sous-système des évaluations d'impacts des politiques ou programmes : il s'agit surtout d'études spécifiques. Ces études ont un champ plus restreint et ont pour objectif de mesurer si les actions entreprises auprès des groupes ciblés ont effectivement porté les résultats attendus. Ce dernier sous-système permet d'assurer la cohérence entre les deux premiers sous-systèmes et s'insère bien dans le processus de révision des DSRP/CSLP.

La liaison entre les trois sous-systèmes procède de la chaîne logique des résultats d'un programme ou d'un projet.

Orientations méthodologiques pour l'atteinte des objectifs visés

Pour atteindre les objectifs de suivi des politiques économiques et renforcer la philosophie du « rendre compte », les DSRP abordent les questions des systèmes d'information et de suivi et évaluation ou des SIRP à mettre en place. Ces SIRP proposent par ailleurs une liste d'indicateurs et un certain nombre d'opérations statistiques à mettre en œuvre en vue d'assurer la production des indicateurs retenus. Le SIRP a pour objectifs spécifiques, entre autres : (i) d'améliorer la connaissance du phénomène de pauvreté, (ii) d'assurer l'harmonisation, la cohérence et la coordination des systèmes

de collecte, de traitement, d'analyse et de diffusion des données à tous les niveaux, (iii) de déterminer un noyau d'indicateurs pertinents permettant de mesurer objectivement les progrès réalisés en matière de réduction de la pauvreté et de développement humain, (iv) de mesurer périodiquement les résultats, effets et impacts des interventions, (v) d'assurer l'accessibilité de l'information fiable à tous les acteurs, et (vi) de renforcer les capacités des structures nationales en matière de suivi et évaluation.

L'examen des axes stratégiques déclinés par les DSRP/CSLP montre que cette préoccupation ne fait pas toujours consensus et il convient de préciser les dimensions clés concernant :

- le champ des domaines couverts (macroéconomie, santé, éducation, gouvernance, développement rural, habitat, emploi, etc.) ;
- le champ des indicateurs objectivement vérifiables (input, produits, résultats, impacts) ;
- les valeurs de référence (point de départ) des indicateurs retenus et leurs sources ;
- le niveau des objectifs spécifiquement mesurables (OSM) et le détail disponible des données budgétaires (quelle classification de finalité) ;
- le champ des résultats attendus, à partir de quels types d'analyse et par quelle institution ;
- les délais de réalisation des résultats attendus et les moyens à mobiliser pour atteindre ces délais.

La prise en compte des quatre dimensions : elle repose sur l'audit préalable du système d'information existant dans chaque pays suivant les différentes dimensions.

Par ailleurs, une évaluation des INS et/ou des SSN dans les pays où il existe un système d'information fonctionnel pour le suivi et évaluation des DSRP/OMD donnera des orientations nouvelles. La définition des indicateurs qui constituent le noyau du système d'information, doit se faire avec réalisme. Pour ce faire, l'approche pratique axée sur les réalités spécifiques des pays doit être privilégiée par rapport à la théorie.

Synergie et articulations entre les trois sous-systèmes d'information : Il s'agit de développer un système d'information unique alimenté par l'ensemble des parties prenantes, ce qui implique de pouvoir identifier les niveaux auxquels il pourrait avoir duplication d'information, en distinguant les activités redondantes ou au contraire complémentaires.

Les travaux de définition des indicateurs doivent se faire suivant une approche méthodologique qui assure leur adéquation avec les cibles et objectifs du DSRP et qui tienne compte des ressources (humaines, matérielles et financières) disponibles. Une quarantaine d'indicateurs fondés sur des critères objectifs (de pertinence, d'observabilité et d'opérationnalité) est largement suffisante.

Pour bien construire une batterie adéquate d'indicateurs, on suivra le cheminement ci-après :

- i. formuler clairement le nom de l'indicateur et sa définition. Les OSM constituent un élément clé de la formulation ;
- ii. identifier le cadre de référence : en dehors du DSRP et des OMD on peut citer d'autres cadres d'accord avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux ;
- iii. préciser le type d'indicateurs (input, processus, produit, résultat, impact) et leur mode d'élaboration ;
- iv. lister les sources qui constituent une bonne indication pour la périodicité.

La présentation de la batterie d'indicateurs de suivi sous format tableau est recommandée. Elle peut se faire soit par domaine suivi (santé, éducation, emploi, macro-économie, développement rural...) soit par axe stratégique. Elle permet de mieux assurer la cohérence nécessaire à la mise en place d'un système d'information.

Le rôle de l'Institut national de la statistique (INS) est central dans l'établissement du noyau de base du système d'information (bases de sondage et données de cadrage par exemple). La question du mandat et du rôle de soutien aux politiques de SRP que doivent jouer les INS doit être explicitement posée, incluant une nouvelle répartition des tâches avec les cellules DSRP/CSLP, les observatoires de la pauvreté, les centres de recherche, etc.

L'opérationnalisation du SIRP s'inscrit dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre d'une Stratégie nationale de développement de la statistique (SNDS). Pour les prochaines années, AFRISTAT devra orienter ses interventions sur ces différents aspects afin de consolider les acquis du PROSMIC d'une part et d'accompagner les pays pour une meilleure appropriation des différentes composantes du SIRP d'autre part. Ce qui aboutira nécessairement à une dynamisation des systèmes statistiques nationaux et à un renforcement des capacités techniques et de gestion.

I. Introduction générale

I.1 Contexte

Le DSRP, une démarche novatrice pour les pays pauvres très endettés

Depuis 1999, année de lancement de l'initiative renforcée pour les pays pauvres très endettés (PPTE) par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI), plusieurs Etats se sont engagés dans l'élaboration des DSRP. Ces documents ont pour but d'exposer les stratégies et les actions que comptent mettre en œuvre les Etats en vue de réduire la pauvreté.

Le suivi et évaluation de la pauvreté : un besoin fortement exprimé par les DSRP

A la fin de l'année 2001, certains partenaires au développement, notamment la Banque mondiale et le FMI, ont effectué des revues préliminaires sur le processus de formulation et de mise en œuvre des DSRP. Le principal constat qui s'est dégagé de ces exercices était que le dispositif de suivi et évaluation des stratégies constituait l'un des éléments clef de la problématique auquel il faudrait apporter une attention particulière au cours des prochaines années. Ce constat a été confirmé par plusieurs pays africains qui, lors de conférences et séminaires¹, ont exprimé des besoins d'appui dans la mise en place de systèmes de suivi et évaluation des DSRP et des OMD à travers la réorganisation des systèmes d'information existants.

Les observatoires, instruments de valorisation des informations statistiques, à condition que...

Forts de ce constat, les partenaires au développement, et plus particulièrement le PNUD, se sont investis dans la mise en place de bases de données et la création d'observatoires de la pauvreté et de développement humain. Il y a d'abord une étape intermédiaire qui consiste en un réexamen de la qualité des données, de leur comparabilité ainsi que de la nécessité de les harmoniser. Des observatoires ont été créés dans quelques pays (Bénin, Burkina, Mali, Mauritanie, Rwanda et Sénégal) avec le but de valoriser les informations existantes afin de permettre un meilleur suivi et évaluation des politiques de lutte contre la pauvreté et de la mesure de l'évolution de la situation du pays en termes de développement humain durable, conformément aux engagements pris par les Etats lors du Sommet du millénaire en septembre 2000. L'expérience de la mise en place des premiers observatoires de la pauvreté nécessite d'être examinée avant d'être éventuellement étendue à d'autres pays. Dans cette perspective, cet examen accordera un intérêt particulier aux objectifs assignés à ces structures, à leur implantation institutionnelle et aux conditions de leur pérennisation.

Un enjeu difficile au vu des multiples contraintes

Cependant, ces initiatives ont induit des demandes statistiques souvent surdimensionnées, sans prendre en compte les contraintes en termes de ressources humaines et financières disponibles au sein des Systèmes statistiques nationaux (SSN). Ceci a eu pour conséquence la publication trop tardive de résultats d'enquêtes ainsi que des indicateurs et profils de pauvreté. Toutes ces contraintes ont mis en lumière la difficulté de la pérennisation des systèmes d'information mis en place.

Le Programme d'appui au suivi des DSRP et des indicateurs du développement du millénaire : Une initiative du PNUD relayée par AFRISTAT

¹ Forum sur les OMD (Dakar, février 2003),

Séminaires sur le suivi et évaluation du DSRP (Ouagadougou, février et août 2003),

Atelier PARIS21 sur l'utilisation des statistiques dans les politiques de lutte contre la pauvreté et de développement (Dakar, janvier 2003).

Pour accompagner ces initiatives dans une vingtaine de pays d'Afrique francophone au sud du Sahara, le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (DAES/NU) et le PNUD, en collaboration avec AFRISTAT, ont initié le Programme d'appui au suivi des DSRP et des indicateurs du développement du millénaire. La situation actuelle, caractérisée, d'une part, par l'accent mis sur le suivi et évaluation des politiques de lutte contre la pauvreté et, d'autre part, par la faiblesse des systèmes statistiques nationaux, justifie la mise en place d'un tel programme qui doit permettre à terme l'amélioration de ces systèmes d'information.

Le programme d'appui au suivi des DSRP et des indicateurs du développement du millénaire a pour objectif de doter les pays bénéficiaires de systèmes d'information appropriés, cohérents et efficaces permettant de répondre aux besoins de production et d'analyse, à intervalles réguliers, d'indicateurs pertinents pour le suivi et évaluation des DSRP et des OMD. Le programme cible dans les pays francophones d'Afrique subsaharienne, les instituts nationaux de statistique, les autres producteurs des systèmes statistiques nationaux impliqués dans le suivi et évaluation de la pauvreté (éducation, santé, etc.), les cellules chargées du suivi des DSRP et les observatoires de suivi de la pauvreté lorsqu'ils existent.

Il est important de noter que le programme ne se substitue pas aux activités qui sont en cours de réalisation dans les pays ; bien au contraire, il doit venir en complément car plusieurs partenaires au développement multilatéraux et bilatéraux appuient déjà l'amélioration des statistiques et la mise en place de bases de données dans beaucoup de pays. L'apport majeur du programme est d'aider les pays à organiser toutes ces initiatives dans un cadre cohérent tout en prenant en compte les ressources financières et humaines mobilisables.

Ce programme a pour objectif de répondre aux multiples sollicitations des Etats quant aux systèmes d'information opérationnels à développer pour le suivi et évaluation des Stratégies de réduction de la pauvreté (SRP). L'analyse des besoins et la conception de l'architecture du système doivent reposer sur un diagnostic de l'existant afin d'intégrer les spécificités des Etats (typologie, contraintes, besoins) et garder une approche à la fois pragmatique et généralisable. Cette démarche fédératrice des expériences a été analysée en profondeur quant aux méthodologies d'approche des pays concernés, avant de pouvoir « passer à l'action ».

L'un des principaux produits attendus du programme est la réalisation d'un cadre de référence et un support méthodologique minimum commun pour la conception d'un système d'information pour le suivi des DSRP et des OMD.

Le diagnostic de l'existant au cœur de la démarche du programme

Pour ce faire, un état des lieux² a été réalisé à partir d'une revue documentaire et des rapports d'experts d'AFRISTAT après des missions d'évaluation de l'architecture des systèmes d'information dans dix pays³ effectuées entre février et juillet 2004.

De cet état de lieux sur l'architecture des systèmes d'information pour le suivi des SRP et des ODM, il se dégage les principales leçons ci-après :

- une absence quasi-générale de stratégie d'archivage et de valorisation des données ;
- une insuffisance de coordination institutionnelle au sein des SSN ;

² Etat des lieux sur l'architecture des systèmes d'information pour le suivi des DSRP et des OMD dans les pays francophones d'Afrique au sud du Sahara.

³ Burkina Faso, Burundi, Cap-Vert, Congo, Comores, Guinée, Mauritanie, Madagascar, Tchad, Togo.

- des dispositifs de suivi et évaluation mis en place souvent disparates et généralement complexes. Ils ne permettent en l'état une rétroaction systématique et rapide vers les différents utilisateurs, surtout vers les décideurs politiques afin d'opérer les ajustements nécessaires ;
- les relations entre suivi et évaluation et processus de programmation budgétaire sont encore floues ;
- les évaluations d'impacts qui impliquent l'établissement de lien direct entre les résultats et les cibles de développement ne sont, dans la majorité des Etats, envisagées que pour le long terme ;
- hormis quelques cas, les capacités actuelles et même potentielles sont insuffisantes. Les institutions impliquées ne disposent ni qualitativement ni quantitativement des ressources leur permettant d'assurer le suivi ;
- les formats des rapports annuels d'avancement des SRP ne sont pas clairement définis et varient d'un pays à un autre. De plus, les outils en place ne sont pas en mesure de garantir la production régulière des différents rapports de suivi (Rapport national sur le développement humain ou RNDH, Rapport de mise en œuvre des SRP, Rapport de progrès OMD, etc.) ;
- dans la plupart des pays, il n'existe pas de plan de renforcement des capacités.

I.2 Objectifs du cadre de référence

L'objectif de ce document est de proposer un cadre de référence pour un système d'information concourant au suivi des DSRP et des OMD, incluant le suivi de la pauvreté et des conditions de vie des populations, le suivi de l'exécution des projets et programmes, l'évaluation d'impact et la diffusion des informations.

Les objectifs spécifiques sont les suivants :

- proposer une articulation du cadre de référence et du support méthodologique ;
- identifier et caractériser toutes les dimensions du système d'information ;
- caractériser les éléments permettant d'apprécier la progressivité du processus d'élaboration du système d'information ;
- faire l'inventaire des solutions alternatives à mettre en œuvre en fonction des ressources mobilisables dans les pays ;
- définir la stratégie d'opérationnalisation du système d'information à mettre en œuvre.

Ainsi, le contenu du document donne les grandes orientations afin d'appuyer les Etats à mettre toutes ces activités dans un cadre cohérent défini en tenant compte des ressources financières et humaines mobilisables en vue de développer un système d'information cohérent pour le suivi des DSRP et des OMD. A cet effet, la stratégie retenue repose sur trois dimensions essentielles :

- la démarche participative : elle sera au cœur des dispositifs institutionnels qui seront promus pour le suivi des indicateurs ;
- le renforcement des capacités des Etats : la mise en œuvre de ce dispositif permettra en outre de renforcer les institutions en charge du pilotage du DSRP, les INS ainsi que tous les acteurs concernés par le processus ;
- l'harmonisation des instruments de mesure, de suivi et évaluation au sein de chaque pays, en matière de collecte, d'analyse et de diffusion des données socio-économiques.

Le document s'articule autour des parties suivantes :

- la définition et les objectifs d'un système d'information pour le suivi des DSRP et des OMD ;
- le contenu d'un système d'information pour le suivi des DSRP et des OMD ;
- les recommandations et les orientations générales pour la mise en oeuvre du cadre de référence.

En annexes, sont présentés :

- une proposition de liste minimale d'indicateurs de résultats et d'impact par domaine ;
- les définitions des indicateurs proposés ;
- une mise en parallèle des indicateurs des OMD et les indicateurs proposés ;
- une présentation des principales opérations statistiques pour le suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages ;
- les domaines d'intervention des partenaires techniques et financiers ;
- le cadre des dépenses à moyen terme (CDMT) ;
- une classification des dépenses pour le suivi de l'exécution des projets et programmes et des méthodes d'approche des coûts ;
- les principales méthodes d'évaluation d'impact.

II. Définition et objectifs d'un système d'information pour le suivi des DSRP et des OMD

II.1. Mécanisme de suivi et évaluation de la mise en œuvre des DSRP et des OMD

Le mécanisme de suivi et évaluation des DSRP s'inscrit dans la perspective d'une connaissance approfondie des réalités qui déterminent le phénomène de la pauvreté, son évolution et ses conséquences. Dans une telle vision, il doit mettre l'accent sur certains critères dont l'appréciation se fait de manière conjointe. Au nombre de ces critères, il y a la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité. Toutes les appréciations et analyses se fonderont sur les priorités retenues dans les DSRP des différents Etats.

L'objectif fondamental du suivi et évaluation des DSRP est non seulement de permettre une meilleure connaissance des conditions de vie des populations mais également d'apprécier les résultats et les impacts des politiques de lutte contre la pauvreté. Cette initiative va dans le sens de la concrétisation des OMD, auxquels tous les Etats ont souscrit, et qui sont la base du partenariat mondial pour le développement.

Les objectifs spécifiques majeurs ciblés sont les suivants :

- améliorer le système de collecte des données économiques, financières et sociales ;
- assurer l'harmonisation, la cohérence et la coordination des systèmes de collecte, de traitement et d'analyse des données et de diffusion des résultats ;
- mesurer et rapporter périodiquement les résultats, effets et impacts des interventions ;
- renforcer les capacités des structures nationales en matière de suivi et évaluation ;
- déterminer un noyau d'indicateurs pertinents permettant de mesurer objectivement les progrès réalisés, en matière de réduction de la pauvreté et de développement humain ;
- assurer l'accessibilité de l'information fiable et définitive à tous les acteurs.

Pour ce faire, la mise en place d'un système d'information est indispensable.

II.2. Définition d'un système d'information

Un système d'information se définit par ses composantes, les interactions qui existent entre elles et les relations qu'il entretient avec d'autres systèmes. Il peut comprendre plusieurs sous-systèmes. Le système d'information statistique est un système de données qui collecte et communique des informations sur l'état d'une situation sociale, économique, culturelle, et ses évolutions. C'est un ensemble d'éléments et de procédures informationnelles étroitement liés contenant des données élaborées aussi bien quantitatives que qualitatives. Il contribue à l'amélioration de l'administration et de la gestion de la vie politique, sociale et économique. Il est conçu pour la prise de décision stratégique qui recherche une haute visibilité impliquant objectivité scientifique et efficacité dans sa conception et sa mise en œuvre.

Le système d'information, outil pour l'accès et l'utilisation de l'information

Un système d'information est un maillon important du processus décisionnel. Deux composantes principales fondent le système d'information statistique : i) la production de l'information impliquant la gestion des bases de données et ii) la communication et le plaidoyer impliquant une restitution des résultats et de leurs analyses. La production de l'information met en exergue les activités du SSN composé de l'INS et des autres organes producteurs de statistiques sectorielles. La communication

nécessite la mise en place d'un réseau des producteurs/utilisateurs et le développement d'un langage commun, ce qui suppose l'harmonisation des concepts et des méthodologies, et une promotion de l'utilisation de l'information.

Les structures et canaux qui permettent d'assurer la production, la gestion et la circulation cohérentes de l'information statistique constituent l'architecture du système d'information. Il s'agit de l'équipement matériel, des procédures informatiques et institutionnelles, des acteurs (producteurs et utilisateurs) et des données. Un système d'information reçoit en entrée des données provenant de sources précises (enquêtes statistiques ou administratives) qu'il transforme en informations ou en indicateurs, à commenter et diffuser largement.

Les systèmes d'information sont multiples et variés. Ils sont définis en fonction des objectifs qui leur sont assignés. On peut citer les systèmes d'informations sociaux (éducation, santé, emploi), les systèmes d'informations géographiques, les systèmes d'information pour la réduction de la pauvreté, etc.

Les objectifs d'un système d'information pour la réduction de la pauvreté (SIRP)

L'objectif fondamental d'un système d'information est de fournir des informations notamment statistiques permettant la connaissance et le suivi régulier de la situation économique et sociale d'un pays. Ainsi, un système d'information pour la réduction de la pauvreté (SIRP) permet une meilleure connaissance des conditions de vie des populations mais également d'apprécier les résultats et les impacts des politiques sur le phénomène de la pauvreté de manière générale.

De façon spécifique, le SIRP permet :

- d'améliorer le mécanisme de production des données statistiques pour le suivi des conditions de vie des ménages ;
- d'assurer l'harmonisation, la cohérence et la coordination des systèmes de collecte, de traitement, d'analyse et de diffusion des données à tous les niveaux (national, régional, préfectoral, communal, etc.) ;
- de mesurer périodiquement les résultats, effets et impacts des politiques, programmes et projets (PPP) ;
- de renforcer les capacités des structures nationales en matière de suivi et évaluation ;
- d'assurer l'accessibilité de l'information à tous les acteurs concernés (y compris ceux de la société civile) et de prendre en compte leurs demandes complémentaires.

A moyen terme, l'objectif de la mise en place d'un SIRP est d'améliorer les capacités de production et de gestion de l'information statistique à des fins de suivi et d'analyse des conditions de vie des populations afin de recentrer les objectifs des SRP.

II.3. Les concepts liés à un système d'information

II.3.1. Base de données

Une base de données est une accumulation d'informations et d'indicateurs systématiquement organisées pour en faciliter l'accès ainsi que l'utilisation à des fins d'analyse. Les informations contenues dans une base de données sont quantitatives et/ou qualitatives. L'information est le résultat de la transformation de données en éléments utiles pour les décideurs. Ces données sont à placer

dans un contexte significatif et utile pour l'utilisateur. Les données sont des mesures objectives des attributs des personnes, des lieux, des événements, etc.

Les résultats sous forme brute sont généralement peu utiles au commun du public. Par contre, les indicateurs qui en découlent récapitulent mieux une situation. Les indicateurs sont les baromètres du changement. Ils permettent de faire le point à la fois des réalisations et des progrès réalisés. Ils constituent des points de référence pour la vérification, la prise de décisions, la consultation et l'évaluation [PNUD, 1999].

Le système d'information, outil fédérateur des bases de données

Les bases de données font partie intégrante d'un système d'information. S'il est utile que chaque service sectoriel (agriculture, santé, éducation, etc.) maintienne sa base de données, il est indispensable d'avoir au niveau national une base de données fédératrice des bases de données sectorielles. Cela permet entre autres, de régler les problèmes de pluralité de valeurs pour un même indicateur et d'aboutir à une unité de gestion informationnelle nécessaire à un mécanisme de suivi et évaluation efficace.

Le système des Nations Unies encourage la mise en place de bases de données nationales où tous les indicateurs nécessaires à l'élaboration des divers documents de suivi des conditions de vie des populations seront rendus disponibles.

II.3.2. Réseau des intervenants

Un cadre harmonisé de concertation entre producteurs et utilisateurs des données

Les intervenants du système d'information sont les producteurs et les utilisateurs d'informations. Les utilisateurs peuvent être des utilisateurs intermédiaires ou des utilisateurs finaux. Le système d'information impose une relation de synergie et d'émulation entre besoins d'informations, données, méthodes de collecte, méthodes de traitement et indicateurs. Ceci implique, au niveau des acteurs, une concertation permanente à toutes les étapes de la mise en œuvre du système : i) identification et formulation des besoins en information, ii) conception des instruments de collecte, iii) élaboration d'un plan d'exploitation et d'analyse et iv) diffusion de l'information.

Les répertoires et bases de sondage communs, ainsi que les nomenclatures et identifiants qui les structurent, font partie de la batterie d'outils indispensables.

II.3.3. Production d'un système d'information pour la réduction de la pauvreté

Un instrument pour le suivi et évaluation des politiques

Un système d'information pertinent est celui qui permet d'élaborer à temps les différents documents de suivi et évaluation des politiques, programmes et projets (PPP) de qualité avec des données fiables pour permettre la prise de décisions adéquates. Il s'agit des rapports de mise en œuvre et de progrès du DSRP, des rapports sur les OMD, des rapports d'évaluation d'impact des PPP ainsi que des DSRP révisés et des rapports nationaux sur le développement humain (RNDH). Tous ces documents sont indispensables, entre autres, au dialogue social et à la gestion de l'économie nationale.

Le rapport de mise en œuvre et de progrès du DSRP

Le rapport de mise en œuvre permet d'évaluer les mesures et moyens adoptés ou déployés par le gouvernement dans l'accomplissement des différentes actions prévues pour la mise en œuvre de la SRP. Il est périodique et doit tendre vers une parution annuelle.

Le rapport sur les OMD

C'est un instrument qui doit contribuer à l'éveil des consciences, aux activités de promotion, à la formation de partenariats et au renouvellement des engagements politiques, ainsi qu'au renforcement des capacités nationales à évaluer les objectifs de développement. Le rapport sur les OMD est avant tout un document traitant des affaires publiques. Il vise surtout à établir un climat favorable à l'action afin d'encourager les décideurs et les autres protagonistes à intervenir⁴. Il est essentiellement un instrument de plaidoyer. Sa fréquence de publication est annuelle.

Le rapport d'évaluation d'impact des politiques, programmes et projets (PPP)

Le rapport d'évaluation d'impact des politiques, programmes et projets est un document d'analyse approfondie qui permet l'identification des PPP à impacts positifs sur les conditions de vie des populations. Il permet aussi de juger de l'efficacité, de la pertinence et de la durabilité des interventions mises en œuvre en matière de réduction de la pauvreté. Il peut alors engendrer une réorientation des politiques, des meilleurs choix en matière de programmes et projets, des réformes institutionnelles ainsi qu'une meilleure allocation des ressources. Il est produit seulement sur des populations ciblées. Sa parution est recommandée tous les trois ans de manière synchrone au processus de révision du DSRP.

Une démarche nécessairement progressive et itérative

Le processus DSRP est progressif et itératif. Ceci s'explique par la complexité du phénomène de la pauvreté. Les résultats du suivi et évaluation qui informent sur les niveaux d'atteinte des objectifs peuvent imposer une révision des cibles, des objectifs et même des programmes et projets sans pour autant introduire une modification dans la stratégie globale de réduction de la pauvreté. On est alors dans un processus de révision. La révision est opérée à l'aide d'informations statistiques éprouvées, d'où la nécessité d'un système d'information cohérent. Le DSRP issu de ce processus de révision constitue le DSRP révisé. Il s'élabore à la fin d'un cycle de DSRP, constitue le DSRP du cycle suivant et marque les différentes générations du processus. Certains DSRP sont actuellement à leur deuxième génération. La périodicité d'un DSRP est en général de trois ou quatre ans.

II.3.4. Animation du système d'information

L'animation du système d'information procède de la mise à jour, de l'accessibilité, de la consultation donc de la diffusion et du reportage. Souvent des protocoles d'accès et de diffusion, notamment par les médias, sont institués. L'animation du système d'information a des incidences positives sur les collectes futures de données.

⁴ Groupe des Nations Unies pour le Développement : Rapports nationaux relatifs aux Objectifs du Millénaire pour le Développement : Une note directive. Décembre 2001. pp.2-3.

II.3.5. Indicateurs et métadonnées sur les indicateurs

Les indicateurs

Un indicateur a pour objet de mesurer dans le temps et dans l'espace les progrès réalisés vers la réussite d'un objectif ciblé au préalable.

Un bon indicateur doit avoir les caractéristiques suivantes⁵ :

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

Les métadonnées

Les métadonnées d'un indicateur comprennent l'ensemble des informations nécessaires pour sa production régulière :

- intitulé détaillé de l'indicateur ;
- définition précise de l'indicateur comprenant l'ensemble des variables statistiques nécessaires pour son calcul ;
- type d'indicateur ;
- méthode d'obtention des variables statistiques ;
- niveau de désagrégation ;
- fréquence de production ;
- service responsable.

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*).

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

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

- les recensements de la population et de l'habitat ;
- les enquêtes démographiques et de santé ;

⁵ Recueil de référence, volume 1, chap. 5. Banque mondiale

- 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 QUIBB ;
- etc.

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

Pour chaque indicateur, on doit préciser le niveau de désagrégation, la référence et la cible.

Le niveau de désagrégation donne le niveau d'obtention de l'indicateur :

- zone géographique (national, régional, départemental, etc.) ;
- milieu (urbain, rural) ;
- sexe ;
- groupe social ;
- niveau de revenu ;
- etc.

La fréquence de suivi d'un indicateur (mois, trimestre, année, deux années, trois années, etc.) doit être un compromis entre le besoin de données récentes et fréquentes et le coût de la collecte.

Le service responsable est le service en charge du calcul de l'indicateur. Il s'agit de la source primaire.

Les cibles

Une cible est une valeur prédéterminée d'un indicateur qu'un pays souhaite atteindre à une date donnée. On peut définir des cibles pour chaque type d'indicateur (moyens, résultats opérationnels, résultats, impacts) et la détermination des cibles doit être l'aboutissement d'un processus participatif.

Trois méthodes d'analyse aident à évaluer la faisabilité technique des cibles : l'analyse historique comparative, la macrosimulation et la microsimulation. La méthode d'analyse historique comparative consiste à comparer l'évolution de l'indicateur impliqué par la cible à l'évolution historique de cet indicateur dans le pays ou dans un pays semblable. La méthode des macrosimulations consiste à appliquer des techniques de régression pour estimer les relations entre les indicateurs sociaux et la croissance, l'urbanisation, et d'autres variables sur des données nationales globales. La méthode des microsimulations repose sur la même technique que la précédente mais elle est appliquée à des données provenant d'enquêtes auprès des ménages.

II.4. Architecture d'un système d'information pour le suivi des DSRP et des OMD

Le système d'information peut-être décomposé en trois sous-systèmes pour satisfaire la demande d'informations nécessaires pour le suivi et évaluation des DSRP et des OMD. Il s'agit notamment de faire la distinction entre :

- i. les besoins d'informations pour le suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages qui concernent la production systématique d'indicateurs et/ou d'informations de base pour chacun des secteurs prioritaires identifiés dans les DSRP et les OMD ;
- ii. les besoins d'informations pour le suivi de l'exécution des programmes et des projets ;
- iii. les besoins d'informations pour les évaluations d'impacts des politiques, programmes et projets initiés dont le champ est plus restreint et qui ont pour objectif de mesurer si les actions entreprises auprès des groupes ciblés ont effectivement porté les résultats attendus.

La mise en place d'un système d'information efficient et cohérent se fonde sur quatre dimensions que sont : la dimension institutionnelle, la dimension spatiale, la dimension temporelle et la dimension ressources humaines. Ainsi :

- i. la dimension institutionnelle prend en compte la nécessité d'animer le réseau des intervenants institutionnels pour que l'information puisse être produite et circuler de façon « optimale ». C'est aussi à ce niveau que devront être gérées les questions liées au financement du système, à court et moyen termes, assurant la pérennisation des outils développés. Ces activités sont à impulser par une cellule de coordination.⁶
- ii. la dimension spatiale représente le partage de travail (cahier des charges) entre les différents intervenants du système d'information (la base de données sur la pauvreté) qui doit spécifier en détail les données à collecter et l'organisation de l'information statistique pour chacun des secteurs prioritaires, zones géographiques sensibles, type de populations, etc. ainsi que les niveaux de désagrégation à retenir.
- iii. la dimension temporelle se réfère à l'obligation de rendre compte régulièrement, et de mesurer le rythme des changements intervenus par rapport aux objectifs visés. Cela suppose la production périodique d'un rapport d'activités à diffuser à l'ensemble des parties prenantes intégrant leurs éventuelles retro-informations.
- iv. la dimension ressources humaines recouvre la mobilisation des techniciens et la promotion d'un programme de renforcement des capacités opérationnelles dans un contexte de rareté des ressources humaines compétentes et qualifiées. Dans un premier temps, il faudra envisager un rôle multiple (de la collecte des données de base à la validation finale des résultats analysés) pour chacun des services statistiques ou de gestion impliqués dans le suivi et évaluation des DSRP et des OMD avant de passer, dans une deuxième phase, à une forme de spécialisation des services, source d'une plus grande efficacité.

⁶ En valorisant bien entendu les instances existantes, comme le Conseil national de la statistique.

II.5. Rôle des acteurs pour la production et l'utilisation des indicateurs

Un élément important de la stratégie : la clarification des rôles des différents acteurs

Dans la mise en place d'un système d'information efficient, les missions et les attributions des différents acteurs ou intervenants doivent être bien définies. Ceci passe par la délimitation des responsabilités quant à la production des données devant alimenter les systèmes d'information ainsi que leur gestion. La définition des rôles des acteurs spécifie leur champ d'action, la nature de ce qu'ils auront à suivre et les produits qu'ils doivent livrer pour assurer leur contribution à l'alimentation et à la gestion du système d'information. Ces rôles sont :

- la production de données et d'informations ;
- l'analyse des résultats issus de ces données et informations ;
- l'élaboration et la maintenance des répertoires et des bases de sondage ;
- la diffusion et l'utilisation des analyses sous forme de rapports ;
- la coordination de tout le système.

Ces rôles sont définis et clarifiés à travers des textes réglementaires et répondent aux questions de type : Qui a besoin de quoi ? Quand ? Comment ? Quoi faire ? L'insuffisance ou le manque de clarté peut entraîner des conflits dans la gestion de l'information.

II.6. Notion d'apprentissage continu dans un processus itératif

Le processus d'apprentissage est au cœur de la mise en place d'un système d'information

Le système d'information constitue le socle du mécanisme de suivi et évaluation qui est une pratique axée sur les résultats. Il est un des éléments centraux des processus DSRP et OMD. Un aspect fondamental est la logique d'apprentissage impliquée dans ces processus. Cet apprentissage doit être apprécié à tous les niveaux. Le caractère itératif de ces processus atteste de la nécessité de cette logique d'apprentissage. En effet, l'opérationnalisation d'un système d'information doit être perçue comme un exercice de longue haleine. Il est suggéré de commencer par un nombre réduit d'indicateurs tout en mettant en œuvre un plan d'amélioration progressive du système d'information [Banque Mondiale, 2004 ; Ferragu, 2003 ; Institut IDEA, 2003]. Ce plan permettra de tirer les leçons de l'expérience et des pratiques passées, d'améliorer les programmations futures et de prendre en compte l'évolution temporelle des conditions de vie des populations et du phénomène de la pauvreté. Cette démarche permettra aux différents acteurs et autres intervenants d'apprendre et d'accroître leur efficacité propre ainsi que celle de leurs structures. Ceci aboutit à une amélioration des capacités techniques en matière de collecte de données, de traitement, d'analyse et de diffusion de l'information.

Pour ce faire, les systèmes statistiques nationaux doivent se doter d'un cadre cohérent en vue de garantir une production statistique de qualité à moyen et long termes.

II.7. Stratégie de développement de la statistique

Les stratégies d'information comportent quatre éléments principaux :

- identification du point de départ de la stratégie, c'est-à-dire un état des lieux du système statistique national, comme décrit plus haut ;
- définition d'objectifs et de buts à atteindre qui donnent une vision des progrès à accomplir sur une période donnée ;
- choix de domaines d'actions prioritaires pour atteindre les objectifs ;

- mise en place de mécanismes pour surveiller les progrès et tenir toutes les parties informées.

Une décision importante qui devra être prise dès le début du processus concerne le délai imparti à cette stratégie. D'un côté, il faut se concentrer sur les besoins à court terme, car le DSRP impose une période spécifique de mise en œuvre. Par ailleurs, de nombreuses activités statistiques se déroulent sur un cycle plus long, comme c'est le cas des recensements de population, qui s'effectuent généralement tous les dix ans et de certaines enquêtes réalisées tous les cinq ans (EDS, MICS). Pour traiter ces deux aspects, les Etats doivent développer une stratégie de production d'information comportant des éléments tant à court qu'à long termes.

A court terme, l'accent sera mis sur les besoins immédiats de données du DSRP et des OMD. Il s'agit d'utiliser plus efficacement les systèmes de production de données existants et de contribuer à améliorer la diffusion et l'analyse. A moyen terme, l'attention sera portée sur les investissements à réaliser pour développer de nouveaux systèmes de production de données (évaluations d'impact) et traiter les contraintes en matière de ressources humaines, d'équipements et de systèmes de gestion.

Priorités et actions à court terme

Dans le contexte, le court terme s'interprète comme une période d'un an. Il est peu probable que le système statistique parvienne à concevoir, mettre en œuvre et diffuser des informations provenant d'un nouveau système d'informations important au cours de cette période. Ainsi, l'accent devra être mis essentiellement sur l'amélioration du fonctionnement des processus de production des données existants plutôt que sur la mise en place de nouveaux processus de collecte de données d'envergure (coordination, questions institutionnelles, appropriations des outils).

L'exigence essentielle est, d'une part, de répondre aux besoins immédiats du DSRP quant aux indicateurs nécessaires pour le suivi des progrès et, d'autre part, l'amélioration des systèmes de données existants, notamment par la réduction des délais de publication, le renforcement de l'analyse et l'élargissement de la diffusion. Cela peut également contribuer à améliorer l'image et le prestige du système statistique et lancer les bases d'un accroissement des investissements à long terme.

Les SSN de nombreux pays sont limités par le manque de ressources. A l'heure actuelle, il leur est difficile d'obtenir davantage de ressources en raison de la faiblesse de leur production statistique. Se concentrer sur l'amélioration de la qualité d'un nombre réduit de séries de données importantes peut-être un moyen efficace pour modifier cet état de fait et contribuer à transformer le cercle vicieux en cercle vertueux. Dans cette hypothèse, le système statistique répond à la demande et améliore tant sa qualité que son efficacité ce qui lui vaut un soutien accru pour une augmentation des investissements.

Les actions à court terme qui pourraient être réalisées dans de nombreux pays peuvent être résumées comme suit :

- améliorer le traitement de données administratives dans des secteurs clefs tels que la santé, l'éducation et l'emploi pour réduire les temps de mise à disposition des données et améliorer leur fiabilité ;
- améliorer les publications statistiques pour les rendre plus accessibles aux utilisateurs et fournir davantage d'analyses et d'interprétations destinées aux utilisateurs non spécialisés ;
- diffuser les données sur Internet et en format électronique pour réduire les délais ou les coûts d'impression des rapports et des synthèses ;
- publier les résultats préliminaires d'enquêtes et d'autres processus de collecte de données pour que les informations importantes soient disponibles plus rapidement ;
- construire et mettre en place une base de données regroupant les principales données en provenance de plusieurs sources ;
- publier un plus grand nombre d'informations concernant les sources des données et les méthodes utilisées (les métadonnées) et les actions destinées à garantir que les utilisateurs soient tenus informés des changements apportés aux méthodes, à la couverture ;
- rendre les données des enquêtes facilement accessibles aux chercheurs pour apporter des réponses aux questions clés telles que le ciblage, les évaluations d'impacts et l'affectation des ressources.

Investissements à plus long terme

A plus long terme, la stratégie aura une portée plus large, couvrant la plupart des aspects du développement statistique. La stratégie devrait couvrir les domaines suivants :

- amélioration des systèmes et méthodes de collecte et de traitement des données
Les Etats doivent se doter d'un programme harmonieux de collecte des données définissant les domaines prioritaires pour les recensements, les enquêtes par sondage et des autres études statistiques sur le terrain. L'objectif consiste à établir un programme qui reflète les priorités des parties prenantes, pas uniquement celles des donateurs. Un tel programme peut alors développer les capacités nécessaires pour la conception, la mise en œuvre et le traitement des données en vue de leur publication et de leur diffusion selon un calendrier préalablement défini. Bien qu'il puisse toujours être souhaitable de prévoir dans le programme une réserve de capacité pour faire face à des demandes ponctuelles, l'objectif principal demeure celui d'informer les parties prenantes de ce qui est prévu et de s'assurer que les priorités nationales ne sont pas reléguées après celles des agences donatrices ou autres sous prétexte que celles-ci offrent un financement immédiat.
- amélioration de l'organisation, de la gestion et de la planification stratégique
L'accent doit être mis sur l'amélioration de la gestion et de l'organisation du système statistique. L'objectif est de corriger les défaillances identifiées dans l'évaluation de l'organisation et de la gestion interne. L'amélioration de la gestion passe tout d'abord par le renforcement des processus de gestion financière et budgétaire.
- développement des ressources humaines
Cette orientation implique la définition d'un plan adéquat de développement des ressources humaines visant à utiliser au mieux des compétences et des expertises rares et à permettre

une mise à jour régulière au travers des formations continues. Le plan de développement des ressources humaines doit être intégré au plan stratégique et au processus de gestion.

- renforcement des infrastructures et de l'équipement

Cet élément concerne le développement d'un programme visant à mettre à niveau les installations et les équipements de l'ensemble des intervenants du système statistique pour améliorer sa capacité et tirer partie des nouvelles technologies de l'information. La stratégie doit couvrir le matériel (ordinateurs, réseaux et systèmes de communication), les logiciels et la capacité du personnel à installer, à utiliser et à entretenir les équipements.

- amélioration des produits statistiques et des relations publiques

L'accent sera porté sur l'amélioration des relations avec les utilisateurs au moyen de communications facilitées, en vue d'obtenir des produits et des résultats meilleurs. L'objectif est d'améliorer le format et la conception des produits, de les rendre plus accessibles aux utilisateurs et de faciliter l'utilisation des données pour la planification et la prise de décision.

- dispositions institutionnelles

Au fur et à mesure que le système statistique gagne en complexité, il peut s'avérer nécessaire de revoir sa structure organisationnelle. Les orientations proposées doivent aussi inclure des objectifs spécifiques concernant le développement institutionnel. De nombreux Etats sont en train d'effectuer des changements visant à rendre l'organe statistique central indépendant de tout contrôle politique direct. Une telle situation offre l'avantage de réduire les possibilités de manipulation des résultats statistiques et d'accroître la confiance du public dans les différents produits. Ce changement peut également contribuer à l'ouverture et à la responsabilisation du système, par exemple en prévoyant un contrôle indépendant et en institutionnalisant le processus d'établissement de rapports. Mais il conviendra de s'assurer de la disponibilité en ressources humaines et financières de cet organe statistique central pour la production des statistiques publiques.

Soutien international et partenaires techniques et financiers

De manière générale, la communauté des partenaires techniques et financiers s'intéresse de plus en plus à soutenir les activités liées à l'obtention des données, particulièrement dans le cadre du suivi des DSRP et des OMD. Beaucoup d'entre eux ont développé des programmes spécifiques pour appuyer le renforcement des capacités dans le domaine des statistiques (voir annexe 5). Ces dernières années ont vu un regain d'intérêt pour la mesure de l'impact des activités de lutte contre la pauvreté, phénomène qui se traduit à présent en budgets, en programmes et en projets de soutien pour les statistiques.

III. Contenu d'un système d'information pour le suivi des DSRP et des OMD

Cette partie reprend les différentes composantes d'un système d'information et donne le support minimum requis pour rendre opérationnel un système d'information. Les responsabilités de chaque acteur sont définies et les orientations sont données pour chacune des trois composantes selon les quatre dimensions déjà identifiées.

III.1. Sous-système « suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages »

III.1.1. Objectif

Le sous-système a pour objectif la production systématique et la gestion d'indicateurs sur les conditions de vie des ménages et/ou d'informations de base pour chacun des secteurs prioritaires identifiés dans les DSRP et les OMD.

III.1.2. Contenu

III.1.2.1. Support méthodologique

Les indicateurs

Une liste minimale d'indicateurs de résultats et d'impact est proposée en annexe 1. Elle a été élaborée à partir des listes d'indicateurs des DSRP de dix-huit pays et de la liste des 48 indicateurs des OMD en prenant en compte, d'une part, leur pertinence et leur opérationnalité statistique d'autre part. Elle couvre les douze domaines identifiés à partir des DSRP : macroéconomie, pauvreté et inégalités sociales, santé et nutrition, éducation, emploi, cadre de vie, communication et information, agriculture, infrastructures, secteur privé, environnement, gouvernance et participation.

Cette liste est minimale car elle ne prend pas en compte certaines spécificités nationales. Pour chaque indicateur, l'origine des données et la périodicité souhaitable sont indiquées, ainsi que le service responsable et le niveau de désagrégation.

Les données nécessaires pour le calcul des indicateurs proviennent essentiellement de trois sources :

- les comptes nationaux ;
- les relevés administratifs ;
- les enquêtes statistiques.

Les sources des données statistiques

Les comptes nationaux

La comptabilité nationale fournit la grande majorité des indicateurs macroéconomiques. Comme pour l'ensemble des indicateurs, les indicateurs macroéconomiques doivent être produits régulièrement selon un calendrier précis suivant les normes internationales de production (Système de comptabilité nationale 1993 ou SCN93) et de diffusion (Système général de diffusion des données ou SGDD).

Les relevés administratifs

Peu d'indicateurs proposés sont produits à partir des relevés administratifs. Les administrations concernées sont essentiellement celles en charge de la santé, de l'éducation, des infrastructures et des finances.

A court terme, les services statistiques des ministères sectoriels cités devront être appuyés, en particulier par les INS, pour améliorer leur production statistique indispensable pour un suivi annuel des indicateurs. A moyen terme, ces sources seront privilégiées lorsque la fiabilité et la disponibilité à temps des données auront été améliorées.

Les enquêtes statistiques

La majorité des indicateurs proviennent des opérations statistiques ci-après :

- recensement général de la population et de l'habitat ;
- enquête sur les conditions de vie des ménages ;
- enquête démographique et de Santé ;
- enquête à indicateurs multiples (MICS) ;
- enquête 1-2-3 ;
- enquête QUIBB ;
- enquête agricole ;
- enquête auprès des entreprises.

Il convient de préciser que ces enquêtes statistiques sont des opérations basées sur des méthodologies suffisamment éprouvées et reconnues au niveau international. Elles sont réalisées dans la plupart des pays africains. Elles sont recommandées en particulier pour le suivi des OMD mais leur périodicité est liée, d'une part, à la disponibilité de leur financement qui en général provient des partenaires extérieurs et, d'autre part, aux capacités des Etats de les mettre régulièrement en œuvre. L'annexe 4 définit pour chacune de ces opérations statistiques les objectifs et le champ.

Un calendrier indicatif sur cinq ans de l'ensemble des opérations statistiques est présenté ci-après. Il est fortement tributaire de la disponibilité des financements pour lesquels l'expérience passée montre que la programmation n'est pas aisée.

	Année n	Année n+1	Année n+2	Année n+3	Année n+4
Recensement général de la population et de l'habitat (RGPH)	Tous les dix ans				
Enquête sur les conditions de vie des ménages (ECVM)	■				
Enquête Démographique et de Santé (EDS)		■			
Enquête MICS				■	
Enquêtes 1-2-3 (Phases 1 et 2 : emploi, secteur informel, éducation, pauvreté subjective, gouvernance, démocratie)	■		■		■
Enquête QUIBB		■		■	
Enquête agricole annuelle	■	■	■	■	■
Enquête annuelle auprès des entreprises	■	■	■	■	■

Si la périodicité des grandes opérations statistiques (MICS, EDS, ECVM) est souvent de cinq ans, on peut cependant noter qu'un indicateur peut être produit avec une fréquence plus courte car ses données de base peuvent être calculées à partir de plusieurs opérations statistiques (exemples : taux

net de scolarisation fourni par RGPH, ECVM, EDS, Enquête 1-2-3 et QUIBB ; taux de mortalité infantile fourni par RGPH, EDS et MICS).

A l'année n, l'Enquête sur les conditions de vie des ménages pourrait être une combinaison du module ménage du QUIBB et d'un module sur les dépenses de consommation de type phase 3 de l'enquête 1-2-3.

Pour une réelle comparabilité entre les valeurs d'un indicateur calculées à partir d'opérations statistiques différentes, il est fondamental que les variables statistiques et les méthodes de collecte de l'information, les modalités et la formulation des questions soient standardisées. A cette fin, il est recommandé qu'au niveau de chaque pays, l'INS élabore un manuel des concepts et nomenclatures utilisées dans le système statistique national.

La réalisation d'enquêtes participatives apériodiques permet d'avoir une connaissance qualitative sur le phénomène de la pauvreté ce qui favorise la réorientation des politiques de lutte contre la pauvreté.

III.1.2.2. Produits

Les produits du sous-système sont :

- les données de base des opérations statistiques ponctuelles ;
- les rapports des opérations statistiques ;
- les recueils des statistiques administratives, dites de routine ;
- les notes périodiques de 4 à 8 pages présentant une synthèse des informations disponibles sur le suivi de la pauvreté ;
- les rapports de mise en œuvre des DSRP, des OMD, des RNDH etc.

Tous ces produits doivent être accessibles à tous.

Les indicateurs et leurs métadonnées peuvent être stockés dans une base de données (du type DEVINFO ou 2gLDB) en fonction du choix opéré par le pays et qui sera implantée au sein de l'INS.

Ces informations, ainsi que les autres produits cités, doivent être largement diffusés en particulier par l'intermédiaire de sites Internet, notamment ceux des INS et des Cellules de suivi des DSRP/CSLP.

III.1.3. Aspects institutionnels

Les producteurs de statistique

La production statistique relève de plusieurs structures appartenant à des départements ministériels différents. La structure centrale du système est INS.

L'INS a, généralement, en charge la production des comptes nationaux, des statistiques d'entreprises, d'autres statistiques économiques (prix, commerce extérieur), des statistiques démographiques et sociales.

Les autres grands producteurs de statistiques dans le domaine du suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages sont essentiellement les services en charge de la statistique des ministères sectoriels (Santé, Education, Emploi, Agriculture, etc.). La Banque centrale (statistiques monétaires), la Direction de la prévision (finances publiques) et d'autres Directions du Ministère en

charge des finances produisent les statistiques utilisées principalement pour le calcul des indicateurs macroéconomiques.

Les principaux ministères sectoriels concernés par le sous-système « suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages » sont ceux respectivement chargés des domaines suivants :

- santé ;
- éducation (primaire, secondaire, supérieur) ;
- agriculture, élevage, pêche et environnement ;
- travail/emploi ;
- télécommunications ;
- équipements ;
- justice ;
- administration territoriale.

Ces structures produisent les statistiques administratives. Ces statistiques, hors celles de l'agriculture et de l'emploi, ont pour originalité d'être issues d'une collecte exhaustive, c'est-à-dire auprès de l'ensemble des unités statistiques de leur ressort (établissement scolaires et universitaires, établissement sanitaires, tribunaux et prisons, sociétés de télécommunications, administrations locales, etc.). Cette collecte auprès d'unités statistiques, doit reposer sur des répertoires fiables et actualisés régulièrement.

La coordination des intervenants

La coordination de l'ensemble des intervenants du domaine statistique relève généralement d'une structure « le Conseil national de la statistique » (CNS). Cette coordination est cependant quasiment inexistante ou non opérationnelle dans la plupart des Etats. Cette situation rend difficile l'utilisation des normes, méthodes et nomenclatures harmonisées ; ce qui ne facilite pas la comparabilité des données et entraîne la duplication des efforts.

La coordination du système statistique public implique un CNS plus actif, faisant fonctionner plusieurs groupes thématiques, disposant d'un secrétariat à plein temps. Elle implique aussi des relations régulières avec les services statistiques des ministères, pour le suivi de leurs travaux, mais aussi pour la gestion des cadres mis à disposition par l'INS.

La centralisation, le stockage, l'analyse et la diffusion de l'information

L'information pour le suivi de la pauvreté, généralement produite par de multiples structures administratives, doit absolument être centralisée, validée et stockée par une seule structure.

La structure administrative en charge de ces activités peut être une cellule au sein de l'INS ou un observatoire de la pauvreté. Si l'observatoire n'est pas installé au sein de l'INS, des relations spécifiques devront être établies afin d'assurer une répartition des tâches permettant un bon suivi.

Il est souhaitable que la structure soit pérenne avec un personnel permanent. Elle peut cependant bénéficier d'un appui particulier, au moment du démarrage de ses travaux. Cette structure aura pour tâches de collecter les données auprès des services producteurs afin de les stocker, de les analyser et de les diffuser largement auprès des utilisateurs.

La cellule diffusera l'information collectée essentiellement par l'intermédiaire de son propre site Internet ou par celui de l'INS et par des publications légères périodiques de 4 à 8 pages maximum.

Cette cellule effectuera les tâches essentielles de mise à disposition de l'information sous une forme adéquate pour les utilisateurs, en premier lieu aux cellules de suivi du DSRP et des OMD mais aussi après leur validation à tous les autres. Par ailleurs, l'exécution d'activités concrètes, en particulier de collecte de l'information, permettra aussi une meilleure coordination de l'ensemble des acteurs du système d'information pour le suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages.

Les besoins de renforcement des capacités

Les besoins de renforcement des capacités sont multiples et couvrent de nombreux domaines du sous-système «suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages» :

- la définition des indicateurs ;
- la réalisation des opérations statistiques et leur analyse ;
- la production des statistiques administratives ;
- la mise en place et la gestion de la base de données ;
- la diffusion de l'information sous plusieurs formes (publication, Cd Rom, Internet, etc.).

III.2. Sous-système « suivi de l'exécution des programmes et projets »

III.2.1. Objectif

L'objectif de ce sous-système est de suivre l'exécution des programmes et projets de réduction de la pauvreté.

Ce dispositif de suivi, différent d'un dispositif statistique classique, consiste à apprécier les performances des stratégies mises en œuvre à travers les actions financées.

L'exercice de suivi des DSRP et des OMD requiert de disposer pour chaque axe stratégique des programmes, des projets et des actions à réaliser. Pour ces actions, il s'agit d'arrêter des objectifs spécifiquement mesurables (OSM) à atteindre, de programmer ces actions dans le temps et de les budgétiser.

Un OSM représente une dimension clé d'amélioration du bien-être de la population ; il est apprécié quantitativement par un indicateur et des valeurs cibles dans le temps. Les OSM peuvent être déterminés à partir des axes et sous-axes stratégiques du DSRP. Un tableau de passage généralisé à l'ensemble du DSRP présente cette affectation et doit être validé par les différentes parties prenantes impliquées dans le suivi du DSRP. Il convient alors d'en estimer les coûts d'atteinte et de vérifier s'ils sont compatibles avec les ressources financières. Il s'agit d'un processus long et complexe qui consiste à :

- identifier la batterie d'indicateurs potentiels pour chaque OSM et le système statistique qui la sous-tend ;
- déterminer les coûts paramétriques en permettant la quantification financière en réalisation et en prévision ;
- suivre les dépenses budgétaires fines à partir de leur codification suivant une nomenclature de finalité, du type COFOG⁷.

Contrairement au suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages, le suivi de l'exécution des politiques, programmes et projets se fait d'abord au niveau sectoriel. Cependant, certains

⁷ Classification of Functions of Government

indicateurs calculés pour le suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages (qui sont en général des indicateurs de résultats) apparaîtront également dans ce suivi, en fin de chaîne.

III.2.2. Contenu

III.2.2.1. Support méthodologique

Au niveau de ce sous-système, le suivi va consister à calculer des indicateurs d'inputs et des indicateurs d'outputs, sachant que les indicateurs de résultats se retrouvent déjà au niveau du sous-système «suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages».

Ces indicateurs sont des indicateurs de réalisation financière et physique se rapportant aux différents axes stratégiques du DSRP.

Les indicateurs de réalisation financière peuvent aussi se calculer par rapport à l'action d'un ministère (part du budget de l'éducation nationale dans le budget national, part du budget de l'enseignement primaire dans le budget de l'éducation nationale, etc.)

Une liste d'indicateurs pour le sous-système 2 n'est pas proposée comme pour le sous-système 1 car les indicateurs d'input et d'output sont très directement liés aux programmes et projets exécutés par chaque pays.

Pour atteindre les objectifs de la lutte contre la pauvreté, il est nécessaire d'adapter la préparation des budgets nationaux et les systèmes de gestion aux besoins du DSRP.

La collecte des données budgétaires fiables, leur codification par finalités et leur désagrégation par échelons permettront d'alimenter la base de données sur la pauvreté et les indicateurs sociaux. Celle-ci est essentielle pour renforcer les capacités nationales chargées de suivre dans le temps les politiques de réduction de la pauvreté.

Il s'agit de s'assurer que les objectifs et les priorités en matière de politiques énoncés dans les programmes élaborés par le gouvernement sont bien reflétés dans les budgets annuels et que la méthode de budgétisation lie explicitement la réalisation des objectifs des départements et services ministériels aux ressources disponibles.

Pour ce faire, différentes classifications des dépenses sont nécessaires : Classification des postes, Classification administrative, Classification fonctionnelle, Classification économique, Classification des programmes, Classification géographique (voir annexe 7).

Cet exercice peut être mené soit à partir du Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT)⁸ implanté dans les ministères, soit à partir d'un système de suivi des dépenses budgétaires par finalité, utilisant des indicateurs financiers et non financiers qui sont à déterminer. Ceci suppose qu'une prise en considération des coûts soit systématisée. Quatre approches permettent d'améliorer cette prise en compte : capitalisation intégrale des coûts, analyse des dépenses par structure institutionnelle, analyse des coûts unitaires, analyse des coûts par activité (voir annexe 7).

⁸ Un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) est un cadre cohérent de planification stratégique des objectifs qui vise une meilleure allocation des ressources financières entre les différents secteurs (voir annexe 6).

III.2.2.2. Produits

Les produits du sous-système sont de plusieurs ordres :

- les valeurs des indicateurs d'input et d'output du DSRP par domaine et sous-domaine (emploi, santé, éducation, cadre de vie ...)
- les rapports d'activités des programmes et projets, les rapports de suivi et d'exécution budgétaire des ministères et de leurs structures décentralisées, des institutions, des ONG, des partenaires techniques et financiers, etc.

III.2.3. Aspects institutionnels

Orienter le système budgétaire vers les axes du DSRP dans un processus de participation et d'appropriation exige l'engagement et la détermination des ministères prioritaires du DSRP à tous les niveaux du système (national, provincial, etc.). Le soutien actif du ministère en charge des finances est essentiel tout au long du processus, car il détermine le régime d'incitations fiscales en fonction duquel d'autres organismes préparent leurs budgets.

Le processus fonctionne dans les deux sens :

- du sommet vers la base, le ministère en charge des finances procède à une estimation de l'ensemble des ressources disponibles et le conseil des ministres décide de la répartition de ces ressources entre les secteurs sur la base des priorités fixées par le Gouvernement ;
- le CDMT peut aussi se décrire comme un processus partant de la base vers le sommet, les départements ministériels estimant les intrants nécessaires à la réalisation de leurs objectifs sectoriels dans le cadre de la réalisation de leurs plans stratégiques.

Les acteurs impliqués dans ce sous-système sont multiples :

- les structures des ministères sectoriels (structures décentralisées, directions de la planification et de suivi des projets) ;
- les structures centrales et décentralisées du ministère en charge de la planification ;
- les structures centrales et décentralisées du ministère en charge des finances ;
- la société civile par l'intermédiaire des ONG et de la structure en charge de leur coordination ;
- les partenaires techniques et financiers.

La coordination de l'ensemble de ces acteurs doit être assurée par les structures appropriées des ministères en charge des finances et de la planification en collaboration avec la cellule DSRP.

Le renforcement des capacités devra revêtir plusieurs formes :

- assistance technique pour la définition et la détermination des OSM ;
- assistance technique pour la définition des indicateurs d'input et d'output ;
- appui à la mise en place des CDMT ;
- appui au dispositif de suivi de l'exécution budgétaire.

III.3. Sous-système « évaluation d'impact »

III.3.1. Objectif

Le suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages apporte des informations qui permettent d'évaluer globalement les progrès réalisés pour satisfaire des objectifs de réduction de la pauvreté et

de comprendre les changements intervenus dans le temps et dans l'espace. Il est alors nécessaire de disposer d'outils plus ciblés, comme les évaluations d'impact afin de faire connaître aux décideurs et aux populations, d'une part, les actions publiques qui se sont avérées efficaces et, d'autre part, celles qui n'ont pas contribué à la réduction de la pauvreté.

Tout comme le suivi, l'évaluation est un outil qui permet d'identifier et de mesurer les résultats des PPP. Si le suivi est une mesure continue du rendement, l'évaluation est périodique et permet de mesurer l'impact et les effets des PPP. Ainsi le suivi est un tableau de bord qui fournit des informations régulières tandis que l'évaluation intervient après un certain délai et demande des investigations plus ciblées et plus approfondies.

L'évaluation d'impact permet d'identifier les changements intervenus dans le bien-être des individus appartenant à une population spécifique, et qui peuvent être attribués à un programme ou à une politique donnée. Les informations issues de l'évaluation d'impact peuvent orienter les décisions d'extension, d'amendement ou de suppression d'une politique ou d'un programme donné et servir au classement des actions publiques par ordre de priorité. C'est un outil d'aide à la décision qui a l'avantage d'accroître la visibilité des programmes pour l'ensemble de la population.

Les deux premiers sous-systèmes sont des mécanismes du suivi continu du rendement des PPP tandis que le sous-système « évaluation d'impact » permet de mesurer les effets des PPP.

Dans le cadre de la mise en œuvre des SRP, les principales questions traitées par les évaluations d'impact sont :

- les politiques et les programmes clés de la SRP ont-ils atteint les objectifs visés ?
- l'évolution positive de la pauvreté s'explique-t-elle par l'application de ces programmes ou est-elle le résultat d'autres facteurs agissant de manière simultanée ?
- l'impact des programmes clés varie-t-il en fonction des différents groupes bénéficiaires (hommes, femmes, autochtones, etc.), des régions ciblées et également dans le temps ? Si tel est le cas, quels sont les facteurs culturels, économiques et politiques qui empêchent les groupes les plus vulnérables de bénéficier pleinement des programmes ?
- y a-t-il des effets involontaires positifs ou négatifs ?
- quelle est l'efficacité des programmes clés par rapport à d'autres types d'interventions ?
- les résultats des programmes clés sont-ils à la mesure des ressources qui leur ont été consacrées ?

En résumé, on peut dire que l'évaluation d'impact consiste à examiner la pertinence, l'application et les résultats des programmes et politiques en les comparant à un ensemble de normes explicites ou implicites et ayant pour objectif d'améliorer les actions publiques.

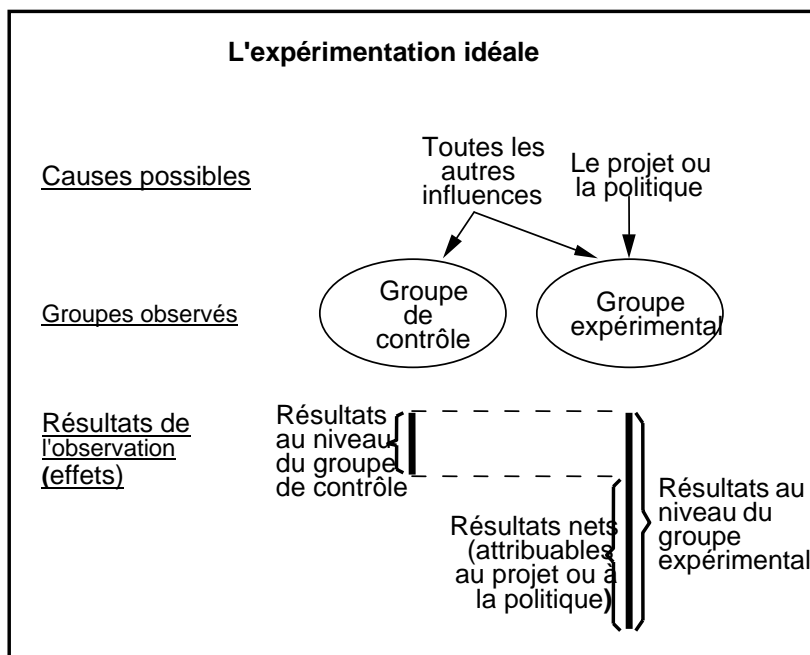
III.3.2. Contenu

III.3.2.1. Support méthodologique

On peut distinguer quatre principales méthodes d'évaluation :

- évaluation sans groupe témoin avec une seule observation après la mise en œuvre ;
- évaluation sans groupe témoin avec deux observations avant et après la mise en œuvre ;
- évaluation par comparaison avec un groupe témoin non équivalent ;
- évaluation par comparaison avec un groupe témoin équivalent.

L'évaluation par comparaison avec un groupe témoin équivalent correspond à une véritable expérimentation et constitue la méthode idéale.



Cette méthode idéale mais relativement lourde et posant des problèmes éthiques est décrite en annexe 8 ainsi que les trois autres méthodes plus usitées.

D'autres types d'évaluations (évaluation des processus et évaluations basées sur une théorie par exemple) aident également à améliorer les capacités de gestion. Ces méthodes doivent être effectuées en fonction de la situation d'évaluation. Cependant, il est important de remarquer qu'elles n'estiment pas l'ampleur des effets ni n'attribuent de lien de causalité. L'analyse des causes est essentielle si l'on veut comprendre l'efficacité d'autres interventions programmées pour la réduction de la pauvreté et donc adapter les stratégies de lutte contre la pauvreté.

L'identification des populations et/ou des programmes spécifiques devant faire l'objet d'évaluation d'impact s'effectue à partir d'un ciblage fondé sur une combinaison des indicateurs d'impact contenus dans le sous-système 1.

III.3.2.2. Produits

Les évaluations d'impact ne sont pas des opérations menées de façon systématique. Il y a lieu de sélectionner les politiques et interventions pour lesquelles il faut faire des évaluations d'impact. Cette sélection se base sur l'importance des politiques en question en terme d'enseignements à tirer pour la réduction de la pauvreté. En général, les évaluations d'impact ont pour rôle de justifier la pertinence des politiques mises en œuvre et de guider les choix futurs pour la réduction de la pauvreté.

Les politiques ou programmes pour lesquels on décide de faire une évaluation d'impact répondent affirmativement à l'une des trois questions :

- ont-elles une importance stratégique pour la réduction de la pauvreté ?
- l'évaluation de la politique comble-t-elle un déficit de connaissance sur ce qui marche et ce qui ne marche pas dans la réduction de la pauvreté ?

- les politiques ou programmes représentent-ils des approches novatrices de réduction de la pauvreté ?

Les évaluations d'impact des politiques ou programmes sont des opérations spécifiques et toutes les politiques et tous les programmes ne sont pas susceptibles d'être évalués. Elles sont exigeantes en données statistiques et en compétences techniques, et elles demandent un long délai et un financement conséquent pour leur réalisation.

Les évaluations d'impact, notamment les évaluations de résultats, comparent les variables et indicateurs de bien-être pour des populations touchées par les programmes et des populations non touchées. La pluralité des méthodes utilisées induit des besoins divers en information.

En toute rigueur, pour les programmes susceptibles d'être évalués, les besoins en données et les systèmes de collecte correspondants doivent être définis avant la mise en œuvre des programmes, afin que les outils de collecte soient lancés en temps utile.

Les projets et programmes à couverture partielle qui intègrent des activités de suivi et évaluation dès le démarrage des activités auront moins de mal à fournir les informations appropriées.

Pour les programmes et politiques à couverture totale, les principales questions résident dans :

- le moment approprié pour la réalisation de l'enquête nationale devant fournir les données pour l'évaluation (moment propice pour la réalisation de l'évaluation de la politique) ;
- la conception de l'enquête nationale devant permettre de disposer, à l'issue de la mise en œuvre d'une politique, d'un échantillon représentatif de la population permettant d'étudier avec un bon niveau de précision les variations de l'indicateur de résultats après la mise en œuvre de la politique.

Compte tenu de la multiplicité des politiques et des programmes de réduction de la pauvreté, la conception de telles enquêtes s'avère délicate : il est difficile de concevoir une enquête auprès des ménages permettant de sélectionner des échantillons représentatifs de toutes les populations cibles des politiques et programmes.

Les enquêtes auprès des ménages initiées pour l'évaluation des politiques de lutte contre la pauvreté devraient donc satisfaire les critères suivants dans leur conception :

- fournir des informations pour le suivi et intégrer les exigences sur le niveau de désagrégation voulu des indicateurs (niveau géographique, genre, etc.) ;
- intégrer dans sa conception, les exigences de sélection d'un sous-échantillon représentatif des populations cibles d'un nombre restreint de politiques à évaluer.

Les produits obtenus sont des rapports d'évaluation d'impact des PPP. Ces rapports d'évaluation doivent être stockés et largement diffusés, notamment par l'intermédiaire du site Internet de l'INS ;

III.3.3. Aspects institutionnels

Face à la multitude des politiques et programmes de réduction de la pauvreté couvrant tous les secteurs de la vie économique et sociale, la procédure du choix des politiques ou programmes à évaluer revêt une grande importance.

Le rôle des évaluations d'impact étant d'établir la pertinence des politiques de réduction de la pauvreté et de justifier le choix des politiques spécifiques par les décideurs pour rendre compte à l'ensemble des partenaires, la sélection des politiques à évaluer doit suivre un processus précis. En particulier, des réponses aux questions institutionnelles suivantes doivent être apportées :

- le choix des politiques ou programmes à évaluer : qui procède au choix ?
- le choix de la structure devant réaliser les évaluations : peut-on penser qu'une structure pérenne de l'administration, dotée de compétences appropriées puisse assurer de façon efficace la réalisation de toutes les évaluations d'impact ? Doit-on constituer des équipes ad hoc pour chaque exercice ? Les services compétents des ministères sectoriels peuvent-ils évaluer avec impartialité les politiques conduites au sein de leurs ministères ?

Le choix des politiques ou programmes à évaluer doit revenir aux ministères sectoriels sous la coordination de la cellule DSRP.

Les évaluations d'impact sont des opérations nécessitant une grande capacité technique et seules des institutions possédant cette technicité peuvent les réaliser. Ces structures peuvent être d'origine publique (INS, services statistiques sectoriels, université, institut de recherche, etc.) ou de la société civile (organisations non gouvernementales, bureaux d'études, etc.).

Le suivi de l'ensemble des évaluations réalisées, leur centralisation et leur diffusion doivent être du ressort de la cellule DSRP.

Les besoins en renforcement des capacités sont très importants pour la mise en place de ces techniques relativement nouvelles en Afrique.

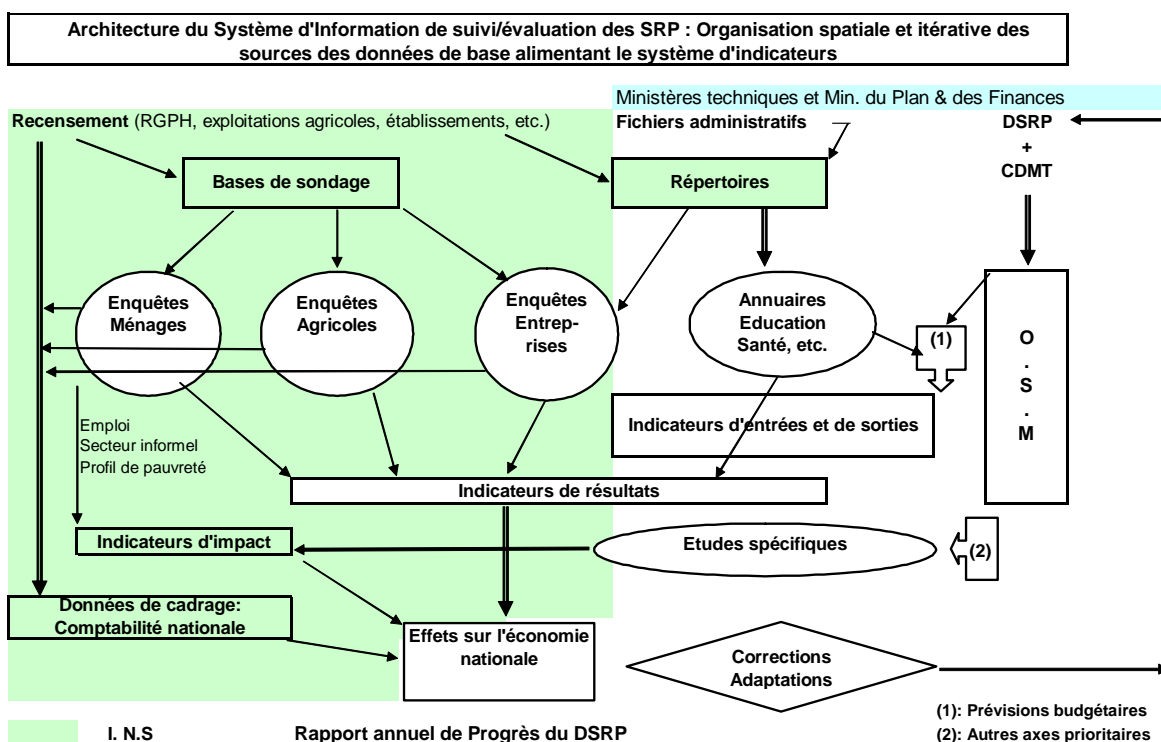
III.4. Relation entre les trois sous-systèmes

Le lien entre les trois systèmes procède de la chaîne logique des résultats d'un programme ou un projet. En effet, il faut partir d'une situation de référence [sous-système 1] et fixer les cibles à atteindre. On élabore ensuite des stratégies pour atteindre les cibles fixées. Ces stratégies sont mises en œuvre à travers des programmes et projets engageant des moyens (humains, matériels, financiers...) pour réaliser des activités (*construire, former, organiser, soigner...*) [sous-système 2] dont les résultats directs (*bâtiments créés, personnel formé, procédures mises en place, textes de loi préparés...*) doivent produire des effets (*plus d'enfants à l'école, services publics plus performants, justice plus efficace...*) [sous-système 1] et un impact sur le développement (*niveau d'alphabétisation augmenté, espérance vie allongée, état de droit amélioré...*) [sous-systèmes 1 et 3]. Cet enchaînement repose sur une suite de relations logiques (*si...alors*) dites « de cause à effets ». Les effets sont les résultats à moyen terme qui sont la conséquence de l'obtention d'une combinaison de résultats directs tandis que les résultats directs sont les produits immédiats et tangibles des activités des PPP.

Le sous-système d'évaluation d'impact permet d'analyser la cohérence entre les produits des sous-systèmes « Suivi de l'exécution des projets et programmes » et « Suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages », en particulier les liaisons, d'une part, entre les indicateurs d'input et d'output et, d'autre part, les indicateurs de résultats et d'impact. Dans un contexte de rareté des ressources, la relation entre les trois sous-systèmes d'information s'inscrit dans le processus de

révision des DSRP en permettant de mieux cibler les politiques, programmes et projets futurs dans une vision de gestion axée sur les résultats.

III.5 Coordination des sous-systèmes



Le schéma ci-dessus montre le rôle de l'INS (en vert) dans le processus itératif du suivi de la pauvreté ainsi que dans l'élaboration et le cadrage macroéconomique du CDMT, en collaboration avec les ministères chargés du Plan, de l'Economie et des Finances. La cellule DSRP est, quant à elle, responsable du lancement des études spécifiques devant déboucher sur l'évaluation d'impact des politiques et programmes de réduction de la pauvreté : on mesure sur ce schéma la nécessité d'intégrer ces trois composantes dans un système d'information unique où chacun des acteurs clés devra pouvoir puiser les données dont il aura besoin.

Chacun des trois sous-systèmes du système de suivi des DSRP et des OMD doit être coordonné, comme déjà évoqué :

- le sous-système 1 « Suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages » par l'INS ;
- le sous-système 2 « Suivi de l'exécution des projets et programmes » par les Ministères en charge des finances ou de la planification en collaboration avec la cellule DSRP et les autres ministères techniques ;
- le sous-système 3 « Evaluation d'impact » par la cellule DSRP.

Les activités de l'ensemble du système de suivi des DSRP et des OMD doivent aussi être évidemment placées sous la coordination d'une structure pérenne.

L'instance de coordination la plus indiquée est le Conseil national de la statistique, responsable de la coordination de l'ensemble des activités statistiques d'un pays.

IV. Recommandations et orientations générales pour la mise en oeuvre

Un système d'information a pour tâche fondamentale de diffuser l'information appropriée auprès des différentes parties prenantes et des différents «publics» dans le pays et les communautés locales. L'information doit concerner l'ensemble des domaines retenus pour le suivi des DSRP et des OMD.

Au plan institutionnel

L'efficacité et l'efficience du système d'information sur la pauvreté dépendent des relations fonctionnelles entre les structures productrices et utilisatrices de données statistiques. A cet égard, des mécanismes de collaboration et de synergie devront être privilégiés avec les sources primaires de collecte et de traitement de données statistiques, telles que les départements ministériels sectoriels, les régions, et les autres institutions productrices de données sur l'évolution du phénomène de pauvreté dans les Etats. Cette collaboration doit évidemment s'inscrire dans l'optique d'une meilleure coordination et dans la perspective d'une amélioration du cadre et de la méthodologie de collecte des données. Dans cet esprit, l'attention devra se focaliser sur le développement et le renforcement du processus de production, de traitement et de diffusion des informations statistiques sur la pauvreté.

Le bon fonctionnement d'un système d'information pour la réduction de la pauvreté demande la mobilisation de moyens matériels, humains et financiers importants. Ces ressources doivent être évaluées de manière précise. En effet, la fonctionnalité du système et sa durabilité dépendront de la qualité des ressources humaines qui y seront responsabilisées et de la capacité de mobilisation en temps opportun des ressources financières indispensables destinées à la réalisation des différentes opérations qui seront programmées. La formation des ressources humaines se présente ici comme un des piliers de l'efficacité et de la durabilité du système. Elle va s'inscrire notamment dans le cadre du renforcement des capacités des ressources humaines au niveau de toutes les structures engagées dans la mise en oeuvre du système d'information et de suivi et évaluation de la pauvreté (ministères techniques, INS et les autres sources) en vue d'une meilleure appropriation des méthodes de collecte, de traitement et d'analyse des données statistiques sur le phénomène de pauvreté.

Au plan de la collecte, de la publication et de la diffusion des données

L'objectif général est, dans les prochaines années, de rendre les SSN plus performants afin qu'ils répondent aux attentes des utilisateurs, des bailleurs de fonds et des décideurs par la mise à la disposition de ceux-ci des données statistiques fiables et à temps notamment pour le suivi et l'évaluation de la pauvreté afin d'en définir les stratégies pour sa réduction. Pour ce faire, les objectifs spécifiques suivants sont à atteindre. Il s'agit de:

- assurer la publication régulière des statistiques ;
- résorber le retard dans l'élaboration des comptes économiques au niveau des Etats.

Ainsi, les INS doivent privilégier à court terme :

- la diffusion de l'information par l'intermédiaire de leurs sites Internet ;
- la formation continue du personnel des INS et des services statistiques des ministères sectoriels, en particulier dans le domaine informatique ;
- la circulation de l'information au sein du système statistique public sur les projets, sur les méthodes, sur la vie de l'INS et plus généralement du dispositif statistique national.

Chaque ministère doit être doté à terme d'un service statistique avec des objectifs de production clairement définis et des ressources humaines, techniques et financières pour les atteindre. Une

assistance technique aux ministères sectoriels peut s'avérer nécessaire de la part de l'INS, notamment pour les répertoires et nomenclatures communs.

Les autorités nationales doivent montrer leur volonté politique de développer un système statistique performant, d'une part, en renforçant les ressources humaines de l'ensemble des services statistiques, et, d'autre part, en les dotant de ressources matérielles et financières suffisantes leur permettant d'assurer une production statistique permanente.

Les partenaires au développement doivent poursuivre leur soutien coordonné au financement des activités statistiques lourdes (enquêtes à couverture nationale telles que Recensement général de la population et de l'habitat, Enquête sur les conditions de vie des ménages, EDS, MICS, enquêtes 1-2, etc.), principales sources de données pour le calcul des indicateurs indispensables au suivi des politiques menées dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.

Le suivi annuel de l'exécution des programmes et projets devra être assuré en grande partie par des indicateurs issus des statistiques administratives (indicateurs d'input et d'output).

La production des indicateurs de mobilisation des ressources et de leur utilisation doit être une partie intégrante des programmes et projets sectoriels : les moyens (humains, matériels et financiers) pour produire ces indicateurs doivent être inclus dans le coût des programmes.

Développer l'approche CDMT

Le développement d'une perspective à moyen terme dans la confection des budgets, prenant la forme d'un Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) augmente le réalisme des DSRP.

ANNEXES

Annexe 1 : Proposition de liste minimale d'indicateurs de résultats et d'impact par domaine

	Indicateurs	Origine des données	Périodicité
Macroéconomie			
1	Taux d'inflation	Statistiques des prix	Année
2	PIB par tête	Comptes nationaux	Année
3	Taux de croissance du PIB réel	Comptes nationaux	Année
4	Ratio exportations par rapport au PIB	Commerce extérieur, Comptes nationaux	Année
5	Ratio service de la dette par rapport aux exportations	Caisse autonome d'amortissement, Commerce extérieur	Année
6	Taux d'investissement	Comptes nationaux	Année
7	Taux de pression fiscale	Comptes nationaux	Année
8	Ratio dépenses courantes par rapport aux recettes fiscales	Finances publiques	Année
9	Solde budgétaire de base en pourcentage du PIB	Finances publiques	Année
Pauvreté et inégalités sociales			
10	Incidence de la pauvreté	Enquête conditions de vie	5 ans
11	Profondeur de la pauvreté	Enquête conditions de vie	5 ans
12	Sévérité de la pauvreté	Enquête conditions de vie	5 ans
13	Proportion de la population disposant de moins d'un dollar PPA par jour	Enquête conditions de vie	5 ans
14	Indice d'écart de la pauvreté	Enquête conditions de vie	5 ans
15	Part du cinquième le plus pauvre dans la consommation nationale	Enquête conditions de vie	5 ans
16	Indice de Gini	Enquête conditions de vie	5 ans
Santé - Nutrition			
17	Taux de couverture vaccinale par antigène (rougeole, DTC3, polio, BCG)	Statistiques sanitaires	Année
		EDS	5 ans
		MICS	5 ans
18	Taux de mortalité infantile	RGPH	10 ans
		EDS	5 ans
		MICS	5 ans
19	Taux de mortalité juvénile	RGPH	10 ans
		EDS	5 ans
		MICS	5 ans
20	Taux de mortalité maternelle	RGPH	10 ans
		EDS	5 ans
		MICS	5 ans
21	Taux de consultations prénatales	EDS	5 ans
		MICS	5 ans
22	Proportion d'accouchements assistés par du personnel de santé	Enquête conditions de vie	5 ans
		EDS	5 ans
		MICS	5 ans
		QUIBB	2 ans
23	Taux d'utilisation de la contraception	EDS	5 ans
		MICS	5 ans
24	Taux de prévalence du VIH/SIDA	EDS	5 ans
25	Pourcentage d'enfants de moins de cinq ans présentant une insuffisance pondérale	Enquête conditions de vie	5 ans
		EDS	5 ans
		MICS	5 ans
		QUIBB	2 ans

	Indicateurs	Origine des données	Périodicité
Education			
26	Taux brut de scolarisation dans le primaire	Statistiques scolaires	Année
27	Taux net de scolarisation dans le primaire	RGPH	10 ans
		Enquête conditions de vie	5 ans
		EDS	5 ans
		Enquête 1-2	2 ans
		QUIBB	2 ans
28	Taux d'achèvement au primaire	Statistiques scolaires	Année
29	Rapport filles/garçons dans l'enseignement (primaire, secondaire, supérieur)	Statistiques scolaires et universitaires	Année
30	Taux d'alphabétisation des 15 ans et plus	RGPH	10 ans
		Enquête conditions de vie	5 ans
		Enquête 1-2	2 ans
		QUIBB	2 ans
		EDS	5 ans
		MICS	5 ans
Emploi			
31	Taux d'activité	RGPH	10 ans
		Enquête conditions de vie	5 ans
		Enquête 1-2	2 ans
		QUIBB	2 ans
32	Taux de chômage	RGPH	10 ans
		Enquête conditions de vie	5 ans
		Enquête 1-2	2 ans
		QUIBB	2 ans
33	Taux d'informalité	Enquête conditions de vie	5 ans
		Enquête 1-2	2 ans
34	Taux de sous-emploi	Enquête 1-2	2 ans
35	Proportion des enfants de 6 à 14 ans exerçant une activité économique	RGPH	10 ans
		Enquête conditions de vie	5 ans
		Enquête 1-2	2 ans
		QUIBB	2 ans
36	Pourcentage de femmes salariées non agricoles	RGPH	10 ans
		Enquête conditions de vie	5 ans
		Enquête 1-2	2 ans
		QUIBB	2 ans
Cadre de vie			
37	Proportion de la population ayant accès à une source d'eau meilleure	RGPH	10 ans
		Enquête conditions de vie	5 ans
		Enquête 1-2	2 ans
		QUIBB	2 ans
		EDS	5 ans
		MICS	5 ans
38	Proportion de la population ayant accès à l'électricité	RGPH	10 ans
		Enquête conditions de vie	5 ans
		Enquête 1-2	2 ans
		QUIBB	2 ans
		EDS	5 ans
		MICS	5 ans

	Indicateurs	Origine des données	Périodicité
Cadre de vie (suite)			
39	Proportion de la population ayant accès à un meilleur système d'assainissement	RGPH	10 ans
		Enquête conditions de vie	5 ans
		Enquête 1-2	2 ans
		QUIBB	2 ans
		EDS	5 ans
		MICS	5 ans
40	Proportion de la population ayant accès à une sécurité d'occupation de logement	RGPH	10 ans
		Enquête conditions de vie	5 ans
		Enquête 1-2	2 ans
		QUIBB	2 ans
		EDS	5 ans
		MICS	5 ans
Communication et information			
41	Pourcentage de ménages disposant d'un poste radio	RGPH	10 ans
		Enquête conditions de vie	5 ans
		Enquête 1-2	2 ans
		QUIBB	2 ans
		EDS	5 ans
		MICS	5 ans
42	Pourcentage de ménages disposant d'un poste TV	RGPH	10 ans
		Enquête conditions de vie	5 ans
		Enquête 1-2	2 ans
		QUIBB	2 ans
		EDS	5 ans
		MICS	5 ans
43	Nombre d'abonnés au téléphone fixe pour 100 habitants	Relevés administratifs	Année
44	Nombre d'abonnés au téléphone portable pour 100 habitants	Relevés administratifs	Année
Agriculture			
45	Production céréalière (les deux principales céréales)	Enquête agricole	Année
46	Production des tubercules (les deux principaux tubercules)	Enquête agricole	Année
47	Production des deux principales cultures d'exportation	Enquête agricole	Année
48	Part de l'agriculture dans le PIB (production végétale et animale)	Comptes nationaux	Année
Infrastructures			
49	Linéaire de routes nationales bitumées	Statistiques d'infrastructures	Année
50	Linéaire de routes réhabilitées	Statistiques d'infrastructures	Année
51	Nombre de nouveaux villages électrifiés	Statistiques d'infrastructures	Année
Secteur privé			
52	Taux d'accès aux micro-crédits	Enquête conditions de vie	5 ans
		Enquête 1-2	2 ans
		QUIBB	2 ans
53	Indice de la production industrielle	Enquête auprès des entreprises	Année

	Indicateurs	Origine des données	Périodicité
Environnement			
54	Superficies des écosystèmes protégés	Statistiques environnementales	Année
55	Pourcentage de ménages utilisant des combustibles solides (bois, charbon de bois)	RGPH	10 ans
		Enquête conditions de vie	5 ans
		Enquête 1-2	2 ans
		QUIBB	2 ans
		EDS	5 ans
		MICS	5 ans
Gouvernance et participation			
56	Pourcentage de femmes députés	Statistiques parlementaires	Année
57	Indice de satisfaction des usagers de l'administration	Enquête 1-2	2 ans
		QUIBB	2 ans
58	Pourcentage de la population appartenant à une association	Enquête conditions de vie	5 ans
		Enquête 1-2	2 ans
		EDS	5 ans
		MICS	5 ans
59	Durée moyenne de détention préventive	Statistiques judiciaires	Année
60	Pourcentage des affaires jugées sur les affaires enrôlées	Statistiques judiciaires	Année
61	Pourcentage des ressources publiques affectées aux collectivités	Finances publiques	Année

Annexe 2 : Définitions des indicateurs proposés

	Indicateurs	Définitions
Macroéconomie		
1	Taux d'inflation	Taux moyen annuel d'accroissement des prix mesuré par le rapport de l'indice général des prix (IGP) de l'année courante à l'indice général des prix de l'année précédente.
2	PIB par tête	Rapport entre la valeur réelle du PIB à l'année courante et la population.
3	Taux de croissance du PIB réel	Rapport entre la valeur réelle du PIB à l'année courante aux prix d'une année de base et la valeur du PIB l'année précédente aux prix de l'année de base.
4	Ratio exportations par rapport au PIB	Rapport entre la valeur des exportations commerciales et le PIB.
5	Ratio service de la dette par rapport aux exportations	Rapport entre le montant qu'un pays doit verser annuellement à ses créanciers, constitué de l'amortissement (remboursement partiel du capital emprunté) et de l'intérêt, et la valeur des exportations commerciales.
6	Taux d'investissement	Rapport entre la formation brute de capital fixe et le PIB.
7	Taux de pression fiscale	Rapport entre les recettes fiscales et le PIB
8	Ratio dépenses courantes par rapport aux recettes fiscales	Rapport entre les dépenses courantes du budget et les recettes fiscales
9	Solde budgétaire de base en pourcentage du PIB	Rapport entre le solde budgétaire de base [Recettes totales hors dons – Dépenses courantes (y compris prêts moins recouvrements) – Dépenses en capital sur ressources propres] et le PIB
Pauvreté et inégalités sociales		
10	Incidence de la pauvreté	Proportion d'individus en dessous du seuil de pauvreté.
11	Profondeur de la pauvreté	Ecart relatif moyen entre le seuil de pauvreté et les dépenses moyennes des ménages pauvres.
12	Sévérité de la pauvreté	Moyenne des carrés des écarts entre le seuil de pauvreté et les dépenses moyennes des ménages pauvres.
13	Proportion de la population disposant de moins d'un dollar PPA par jour	Pourcentage de la population disposant de moins de \$1 par jour selon les prix internationaux de 1993, corrigé des parités de pouvoir d'achat).
14	Indice d'écart de la pauvreté	Ecart moyen exprimé en pourcentage du seuil de pauvreté inférieur à \$1 par jour en parité du pouvoir d'achat [incidence de la pauvreté x profondeur de la pauvreté].
15	Part du cinquième le plus pauvre dans la consommation nationale	Proportion de la consommation nationale des 20 % des ménages les plus pauvres.
16	Indice de Gini	Mesure synthétique de la différence entre la répartition effective des dépenses de consommation et une répartition hypothétique dans laquelle chaque personne reçoit une part identique (0 représentant l'absence d'inégalité et 1 la plus grande inégalité possible).
Santé – Nutrition		
17	Taux de couverture vaccinale par antigène (rougeole, DTC3, polio, BCG)	Rapport entre le nombre d'enfants d'une tranche d'âge donnée ayant été vaccinés et le nombre total d'enfants de la même tranche d'âge.
18	Taux de mortalité infantile	Probabilité de décès entre la naissance et le premier anniversaire (calculée pour 1000 naissances vivantes).
19	Taux de mortalité juvénile	Rapport entre le nombre d'enfants décédés après le premier anniversaire et avant l'âge de cinq ans pour 1 000 naissances au cours d'une période donnée.
20	Taux de mortalité maternelle	Nombre de décès de mères pour 100 000 naissances vivantes, décès survenus pendant la grossesse, à l'accouchement ou après 42 jours (six semaines) des suites de l'accouchement au cours d'une période donnée.
21	Taux de consultations prénatales	Pourcentage de femmes ayant une naissance vivante au cours des cinq dernières années ayant effectué au moins quatre consultations prénatales.
22	Proportion d'accouchements assistés par du personnel de santé	Rapport entre le nombre de femmes âgées de 15–49 ans assistées pendant l'accouchement par du personnel de santé qualifié sur le nombre de femmes âgées de 15–49 ans qui ont une naissance survenue au cours de l'année.
23	Taux d'utilisation de la contraception	Pourcentage de femmes âgées de 15–49 ans qui utilisent une méthode contraceptive.
24	Taux de prévalence du VIH/SIDA	Proportion d'adultes (âgés de 15 à 49 ans) vivant avec le VIH/SIDA.
25	Pourcentage d'enfants de moins de cinq ans présentant une insuffisance pondérale	Pourcentage d'enfants de moins de cinq ans dont le poids corporel est inférieur de 2 écarts type (ET) au poids médian de la population de référence.

	Indicateurs	Définitions
Education		
26	Taux brut de scolarisation dans le primaire	Rapport entre le nombre d'élèves scolarisés dans le primaire (quel que soit leur âge) et la population du groupe d'âge officiel qui correspond à ce niveau d'enseignement.
27	Taux net de scolarisation dans le primaire	Rapport entre le nombre d'enfants ayant l'âge officiel d'entrée dans le primaire inscrits à l'école primaire et le nombre total des enfants du groupe d'âge officiel qui correspond à ce niveau d'enseignement.
28	Taux d'achèvement au primaire	Pourcentage des élèves qui sont entrés en 1ère année du primaire et qui sont parvenus en 6ème année.
29	Rapport filles/garçons dans l'enseignement (primaire, secondaire, supérieur)	Rapport entre le nombre d'élèves filles inscrites dans le cycle concerné et le nombre d'élèves garçons.
30	Taux d'alphabétisation des 15 ans et plus	Pourcentage de personnes de 15 ans et plus pouvant lire, écrire et comprendre un texte simple et court sur leur vie quotidienne dans une langue quelconque.
Emploi		
31	Taux d'activité	Rapport entre la population active et la population en âge de travailler.
32	Taux de chômage	Rapport entre le nombre de chômeurs (personnes qui n'exercent pas d'emploi rémunéré ou ne sont pas travailleurs indépendants, qui sont disponibles pour travailler, et s'efforcent de trouver un emploi) et la population active.
33	Taux d'informalité	Rapport entre le nombre d'emplois dans le secteur informel et le nombre total d'emplois dans le secteur non agricole.
34	Taux de sous-emploi en milieu urbain	Rapport du nombre de chômeurs et d'actifs occupés du milieu urbain en situation de sous-emploi visible (personnes pourvues d'un emploi, salarié ou non, qui travaillent involontairement moins que la durée normale du travail dans leur activité et qui étaient à la recherche d'un travail supplémentaire ou disponibles pour un tel travail) ou invisible (actifs occupés gagnant moins que le salaire minimum horaire) à la population active urbaine.
35	Proportion des enfants de 6 à 14 ans exerçant une activité économique	Rapport entre le nombre d'enfants âgés de 6 à 14 ans exerçant une activité économique (production de biens et services, marchands ou non, moyennant un salaire ou un traitement en espèces ou en nature, ou en vue d'un bénéfice ou d'un gain familial).
36	Pourcentage de femmes salariées non agricoles	Rapport entre le nombre de femmes salariées dans le secteur non agricole et le nombre total de salariés dans le secteur non agricole.
Cadre de vie		
37	Proportion de la population ayant accès à une source d'eau meilleure	Proportion de la population utilisant l'un quelconque des moyens suivants pour se procurer l'eau de boisson dont elle a besoin : eau sous conduite, robinet public, sondage dans le sol ou pompe, puits (protégé ou abrité) ou source couverte.
38	Proportion de la population ayant accès à l'électricité	Rapport entre le nombre de personnes ayant accès à l'électricité et l'effectif total de la population.
39	Proportion de la population ayant accès à un meilleur système d'assainissement	Pourcentage de la population ayant accès à un système d'assainissement, remplissant deux conditions : être muni d'un système (égout, fosse septique, fosses d'aisances, latrines) et être couvert.
40	Proportion de la population ayant accès à une sécurité d'occupation de logement	Proportion de la population disposant d'un document prouvant une sécurité dans le statut d'occupation, protégeant d'une exclusion arbitraire.
Communication et information		
41	Pourcentage de ménages disposant d'un poste radio	Rapport entre le nombre de ménages disposant d'au moins un poste radio et le nombre total de ménages.
42	Pourcentage de ménages disposant d'un poste TV	Rapport entre le nombre de ménages disposant d'au moins un poste TV et le nombre total de ménages.
43	Nombre d'abonnés au téléphone fixe pour 100 habitants	Nombre d'abonnés au téléphone fixe rapporté à la population totale.
44	Nombre d'abonnés au téléphone portable pour 100 habitants	Nombre d'abonnés au téléphone portable rapporté à la population totale.

	Indicateurs	Définitions
Agriculture		
45	Production céréalière (les deux principales céréales)	Production des deux premières céréales.
46	Production des tubercules (les deux principaux tubercules)	Production des deux premiers tubercules.
47	Production des deux principales cultures d'exportation	Production des deux premières cultures d'exportation.
48	Part de l'agriculture dans le PIB (production végétale et animale)	Rapport entre la valeur ajoutée de l'agriculture et le PIB.
Infrastructures		
49	Linéaire de routes nationales bitumées	Nombre de kilomètres de routes nationales bitumées.
50	Linéaire de routes réhabilitées	Nombre de kilomètres de routes réhabilitées.
51	Nombre de nouveaux villages électrifiés	Nombre de villages électrifiés durant l'année.
Secteur privé		
52	Taux d'accès aux micro-crédits	Pourcentage des ménages ayant bénéficié d'un micro-crédit
53	Indice de la production industrielle	Indice de Laspeyres de volume pondéré par la valeur ajoutée aux coûts des facteurs de l'année de base.
Environnement		
54	Superficies des écosystèmes protégés	Superficies des réserves naturelles et zones sauvages et des parcs nationaux.
55	Pourcentage de ménages utilisant des combustibles solides (bois, charbon de bois)	Proportion de la population qui compte sur la biomasse (bois, charbon de bois, résidus de récolte) et charbon comme source primaire d'énergie domestique.
Gouvernance et participation		
56	Pourcentage de femmes députées	Nombre de sièges tenus par des femmes exprimé en pourcentage de tous les sièges occupés.
57	Indice de satisfaction des usagers de l'administration	Pourcentage des usagers de l'administration satisfaits de ses services.
58	Pourcentage de la population appartenant à une association	Pourcentage de la population membre d'une association.
59	Durée moyenne de détention préventive	Moyenne des durées de la détention des prévenus en détention préventive.
60	Pourcentage des affaires jugées sur les affaires enrôlées	Rapport entre le nombre d'affaires jugées et le nombre d'affaires enrôlées.
61	Pourcentage des ressources publiques affectées aux collectivités	Rapport entre le budget affecté aux collectivités locales et le budget de l'Etat.

Annexe 3 : Les indicateurs des OMD et les indicateurs proposés

Indicateurs	Disponibilité
1. Proportion de la population disposant de moins d'un dollar par jour	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
2. Indice d'écart de la pauvreté [incidence de la pauvreté x degré de pauvreté]	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
3. Part du cinquième le plus pauvre de la population dans la consommation nationale	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
4. Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans présentant une insuffisance pondérale	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
5. Proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique	Non calculable actuellement
6. Taux net de scolarisation dans le primaire	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
7. Proportion d'écoliers commençant la première année d'études dans l'enseignement primaire et achevant la cinquième	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
8. Taux d'alphabétisation des 15 à 24 ans	Calculable avec le dispositif statistique de suivi proposé
9. Rapport filles/garçons dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
10. Taux d'alphabétisation des femmes de 15 à 24 ans par rapport aux hommes	Calculable avec le dispositif statistique de suivi proposé
11. Pourcentage de femmes salariées dans le secteur non agricole	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
12. Proportion de sièges occupés par des femmes au parlement national	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
13. Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans	Calculable avec le dispositif statistique de suivi proposé
14. Taux de mortalité infantile	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
15. Proportion d'enfants de 1 an vaccinés contre la rougeole	Calculable avec le dispositif statistique de suivi proposé
16. Taux de mortalité maternelle	Calculable avec le dispositif statistique de suivi proposé
17. Proportion d'accouchements assistés par du personnel de santé qualifié	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
18. Taux de prévalence du VIH parmi les femmes enceintes âgées de 15 à 24 ans	Calculable avec le dispositif statistique de suivi proposé
19. Taux d'utilisation de la contraception	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
20. Nombre d'enfants orphelins du sida	Non calculable actuellement
21. Taux de prévalence du paludisme et taux de mortalité lié à cette maladie	Non calculable actuellement
22. Proportion de la population vivant dans les zones à risque qui utilisent des moyens de protection et des traitements efficaces contre le paludisme	Calculable avec le dispositif statistique de suivi proposé
23. Taux de prévalence de la tuberculose et taux de mortalité lié à cette maladie	Non calculable actuellement
24. Proportion de cas de tuberculose détectés et soignés dans le cadre de traitements de brève durée sous surveillance directe	Non calculable actuellement
25. Proportion de zones forestières	Non calculable actuellement
26. Superficie des terres protégées pour préserver la biodiversité	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
27. PIB par unité d'énergie consommée (rendement énergétique)	Non calculable actuellement

Indicateurs	Disponibilité
28. Émissions de dioxyde de carbone (par habitant) et consommation de chlorofluorocarbones appauvrissant la couche d'ozone (CFC)	Non calculable actuellement
29. Proportion de la population utilisant des combustibles solides	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
30. Proportion de la population ayant accès à une source d'eau meilleure	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
31. Proportion de la population ayant accès à un meilleur système d'assainissement	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
32. Proportion de la population ayant accès à la sécurité d'occupation des logements	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
33. APD nette, en pourcentage du revenu national brut des pays donateurs (cibles : 0,7 % au total et 0,15 % pour les PMA)	Non concerné
34. Proportion de l'APD consacrée aux services sociaux de base (éducation de base, soins de santé primaires, nutrition, eau salubre et assainissement)	Non concerné
35. Proportion de l'APD bilatérale non liée fournie par les pays donateurs du CAD/OCDE	Non concerné
36. APD reçue par les pays sans littoral	Non concerné
37. APD reçue par les petits Etats insulaires en développement	Non concerné
38. Importations des pays développés en provenance des pays en développement admises en franchise	Non concerné
39. Taux moyens de droits de douane et contingents appliqués aux produits agricoles, textiles et vêtements	Non concerné
40. Subventions agricoles nationales et à l'exportation dans les pays de l'OCDE	Non concerné
41. Proportion de l'APD allouée au renforcement des capacités commerciales	Non concerné
42. Nombre de pays ayant atteint le point de décision et le point d'achèvement de l'initiative PPTE	Non concerné
43. Engagement d'allègement de la dette au titre de l'initiative PPTE	Non concerné
44. Service de la dette, en pourcentage des exportations de biens et services	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
45. Taux de chômage des 15 à 24 ans	Calculable avec le dispositif statistique de suivi proposé
46. Proportion de la population ayant durablement accès à des médicaments de base d'un coût abordable	Non calculable actuellement
47. Nombre de lignes téléphoniques et de téléphones portables pour 100 habitants	Inclus dans la liste des indicateurs proposés
48. Nombre de micro-ordinateurs pour 100 habitants et nombre d'internautes	Nombre de micro-ordinateurs : Calculable avec le dispositif statistique de suivi proposé Nombre d'internautes : non calculable actuellement

Annexe 4 : Présentation des principales opérations statistiques pour le suivi de la pauvreté et des conditions de vie des ménages

1. Recensement général de la population et de l'habitat

Objectifs

L'objectif est d'actualiser la connaissance des caractéristiques démographiques, sociales et économiques de la population d'un pays.

Thèmes abordés

- caractéristiques de l'habitat ;
- caractéristiques socio-démographiques incluant l'âge, le sexe, les handicaps, le statut de résidence, l'état matrimonial ;
- activités ;
- migrations ;
- etc.

Champ et échantillon

Le champ est national et les résultats sont disponibles au niveau le plus fin du découpage administratif en raison de l'exhaustivité de la collecte des données.

2. Enquête sur les conditions de vie des ménages

Objectifs

L'objectif principal de l'enquête est de suivre et d'évaluer les conditions de vie des ménages en général et du programme de la réduction de la pauvreté en particulier.

Les objectifs spécifiques sont particulièrement :

- étudier la pauvreté monétaire, la pauvreté en termes de conditions de vie des ménages, la pauvreté subjective et la pauvreté de potentialités ;
- fournir des données de base pour l'amélioration de diverses statistiques, notamment l'estimation de la consommation des ménages dans les comptes nationaux et l'actualisation des pondérations pour le calcul des indices des prix.

Thèmes abordés

- caractéristiques socio-démographiques ;
- caractéristiques de l'habitat ;
- revenus et dépenses ;
- santé ;
- éducation ;
- emploi ;
- agriculture ;
- accès aux services de base ;
- etc.

Champ et échantillon

Le champ de l'enquête est l'ensemble du territoire national et les résultats sont représentatifs au niveau de chaque région⁹ et par milieu (urbain/rural).

La taille de l'échantillon est d'environ 10 000 ménages. (En fonction de la taille du pays)

3. Enquête démographique et de santé

Objectifs

L'EDS a pour objectif de fournir des informations sur la situation démographique et sanitaire.

Thèmes abordés

- caractéristiques socio-démographiques ;
- caractéristiques de l'habitat ;
- niveau d'instruction et fréquentation scolaire ;
- fécondité et utilisation de la contraception ;
- soins prénatals et assistance à l'accouchement ;
- vaccination et traitement des maladies des enfants ;
- état nutritionnel et mortalité des enfants ;
- anthropométrie ;
- connaissance et taux de prévalence du VIH/Sida ;
- comportements en termes de santé et de fécondité ;
- disponibilité des services communautaires ;
- etc.

Champ

Le champ est national et les résultats seront disponibles par région d'enquête et selon le milieu de résidence (urbain/rural).

La taille de l'échantillon est d'environ 12 000 ménages. (En fonction de la taille du pays)

4. Enquête à indicateurs multiples (MICS)

Objectif

L'enquête MICS a pour objectif d'évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du programme national en faveur de l'enfance.

Thèmes abordés

- caractéristiques démographiques ;
- caractéristiques de l'habitat ;
- eau, hygiène et assainissement ;
- éducation et alphabétisation ;
- travail des enfants ;

⁹ Le découpage administratif est différent selon les pays. La région évoquée ici représente le premier niveau au-dessous du pays. On suppose qu'il y a environ une dizaine de régions par pays.

- santé pour les femmes et les enfants ;
- vaccination des femmes et des enfants ;
- utilisation de la contraception ;
- etc.

Champ et échantillon

Le champ est national et les résultats sont disponibles par grande région d'enquête et selon le milieu de résidence (urbain/rural).

La taille de l'échantillon est d'environ 5 000 ménages. (En fonction de la taille du pays)

5. Enquête 1-2-3

Objectif

L'objectif spécifique est de suivre l'emploi, le secteur informel et la consommation des ménages, qui constituent des dimensions importantes dans le suivi de la pauvreté, ainsi que d'autres domaines socio-économiques tels que l'éducation, la gouvernance et la démocratie.

Thèmes abordés

Pour chaque enquête,

- caractéristiques de l'habitat et du patrimoine des ménages ;
- scolarisation et l'alphabétisation.

Emploi

- caractéristiques de l'emploi, du sous-emploi et du chômage en lien avec la formation et les trajectoires personnelles
- conditions d'exercices de l'activité.

Secteur informel

- conditions d'activité, main d'œuvre et emploi ;
- contribution du secteur informel à l'économie ;
- problèmes et perspectives du secteur informel.

Consommation des ménages

- dépenses de consommation des ménages ;
- conditions de vie des ménages ;

Education

- fréquentation et réussite scolaire aux différents niveaux ;
- mobilité scolaire, inégalités ;
- différences de comportement et de perspectives et demande des ménages en matière d'éducation.

Gouvernance et démocratie

- appréciation de la population sur le fonctionnement de l'administration ;
- jugement de la population sur le rôle de l'Etat (sur ce qu'il fait ou devrait faire) ;

- liens entre la démocratie, son fonctionnement effectif, le système de valeur de la société et les conditions de vie de la population.

Champ et échantillon

Le champ est national et les résultats seront disponibles par région d'enquête et selon le milieu de résidence (urbain/rural).

La taille de l'échantillon est d'environ 9 000 ménages pour la phase Emploi et de 5 000 unités de production informelle pour la phase Secteur informel. (En fonction de la taille du pays)

Dans un dispositif minimal, la phase emploi a lieu tous les deux ans, la phase secteur informel tous les quatre ans et les autres phases suivant la demande.

6. Enquête QUIBB

Objectif

L'enquête QUIBB a deux objectifs principaux :

- fournir des informations utiles sur les ménages permettant de formuler et d'évaluer les politiques de développement socio-économiques ;
- fournir un mécanisme permettant de suivre facilement et de façon régulière au cours du temps des variables socio-économiques essentielles pour les différents groupes socio-économiques.

Thèmes abordés

- caractéristiques démographiques ;
- caractéristiques de l'habitat ;
- accès à l'éducation et à la santé et indice de satisfaction de la population ;
- emploi ;
- nutrition ;
- etc.

Champ et échantillon

Le champ est national et les résultats seront disponibles par région d'enquête et selon le milieu de résidence (urbain/rural).

La taille de l'échantillon peut atteindre 20 000 ménages. (En fonction de la taille du pays)

7. Enquête agricole

Objectif

L'enquête agricole permanente a pour objectif essentiel d'évaluer la production agricole annuelle en vue de l'élaboration des comptes de l'agriculture.

Thèmes abordés

- les caractéristiques des exploitations et de l'exploitant(e) ;
- les superficies cultivées, les spéculations, le rendement ;
- l'inventaire du bétail et de la volaille, la production et les sous-produits ;
- la population associée à l'agriculture ;
- les pratiques agronomiques, les intrants, l'outillage et l'équipement.

Champ et échantillon

Le champ est national et les résultats sont disponibles par grandes régions d'enquête.

8. Enquête auprès des entreprises modernes

Objectifs

L'objectif de l'enquête annuelle d'entreprise (EAE) est d'établir des statistiques sur la structure des entreprises, la diversité et l'évolution des activités, les facteurs de production mis en oeuvre, leurs performances économiques et leur compétitivité au niveau de l'investissement et de l'emploi.

Thèmes abordés

- démographie des entreprises ;
- emplois-salaires ;
- conditions d'emploi ;
- production.

Champ et échantillon

Le champ est national et les résultats sont disponibles par grande région d'enquête. La taille de l'échantillon reste tributaire du nombre d'entreprises recensées dans le pays.

Annexe 5 : Domaines d'intervention des partenaires techniques et financiers

Le FMI propose des programmes d'assistance technique et de formation en statistiques économiques, financières et monétaires. Il soutient également l'utilisation du SGDD comme cadre de définition de priorités de développement.

Le département statistique des Nations unies coordonne le travail relatif aux normes et aux classifications internationales.

Les commissions régionales des Nations unies contribuent à la coordination des développements statistiques dans leur région et à la promotion des bonnes pratiques.

Les agences spécialisées des Nations unies soutiennent le développement statistique dans leurs domaines de compétence : le Fonds des Nations unies pour la population (UNFPA), l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF), etc.

Les activités statistiques peuvent bénéficier du programme de prêts de la Banque Mondiale et d'autres types de prêts. L'Institut de la Banque mondiale offre des formations dans un grand nombre de domaines connexes, notamment au travers de l'initiative pour l'analyse de la pauvreté.

La Commission Européenne, dont les activités statistiques sont coordonnées par Eurostat, se concentre sur la coopération régionale et le potentiel d'action dans le cadre de l'accord de Cotonou conclu avec les Etats de l'ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique).

Un certain nombre de donateurs bilatéraux offrent un soutien au développement de la capacité statistique ; les pays actifs dans ce domaine sont principalement l'Allemagne, le Canada, les Etats-Unis, la France, l'Italie, le Japon, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse.

Annexe 6 : Le cadre des dépenses à moyen terme (CDMT)

Aspects institutionnels

Le développement d'une perspective à moyen terme dans la confection des budgets, prenant la forme d'un Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) augmente le réalisme des DSRP. Dans les cas où cette perspective n'est pas encore introduite, il s'agit d'une priorité.

Lorsqu'un CDMT est déjà en place, deux défis doivent être relevés :

- assurer la liaison avec les instruments de mesure et de contrôle, tant au niveau de la politique (y compris le DSRP) qu'au niveau opérationnel (budget) ;
- utiliser le CDMT comme un outil du débat politique à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement.

Le développement d'un référentiel minimal permettant la comparaison des performances de la gestion des finances publiques s'avère essentiel dans ce processus. Ce référentiel doit comporter des indicateurs de performances sur la ponctualité dans la confection des budgets, la rédaction de compte-rendus sur l'exécution des budgets, l'exactitude, la régularité et le suivi de la comptabilité, la vérification des résultats comptables.

L'ouverture des systèmes budgétaires au contrôle public, par la publication d'informations sur la confection des budgets, leur exécution et la comptabilité publique, peut avoir un impact considérable sur la qualité du débat politique et sur la responsabilité des institutions publiques. Orienter le système budgétaire vers les axes du DSRP dans un processus de participation et d'appropriation exige l'engagement et la détermination de tous les niveaux du système. Le soutien actif du Ministère des Finances est essentiel tout au long du processus, car il détermine le régime d'incitations fiscales en fonction duquel d'autres organismes préparent leurs budgets.

Assurer une meilleure planification des ressources constitue un objectif à long terme qui requiert des systèmes appropriés de comptabilité et de gestion des dépenses, le renforcement des capacités des institutions et du personnel. Une bonne planification des ressources devrait s'appuyer sur un système institutionnel qui :

- replace les choix politiques dans le cadre des ressources disponibles à moyen terme ;
- met les programmes en concurrence pour leur financement et garantit que les décisions sont fondées sur une divulgation intégrale de leurs effets et coûts attendus à moyen terme ;
- traduit les priorités stratégiques à long terme en programmes durables.

Le CDMT consiste en une enveloppe hiérarchisée de ressources, compatible avec la stabilité macroéconomique et certaines priorités stratégiques explicites. Il permet une estimation ascendante des coûts à court et à moyen termes des politiques (actuelles et envisagées), ainsi qu'une prise de décision recourant à un processus itératif qui harmonise les coûts et les ressources disponibles.

Étapes du processus

Étape 1 : Estimer l'enveloppe de ressources

Les estimations de revenus peuvent être obtenues à partir de projections à trois ou cinq ans des performances économiques et des flux d'aide au développement. La méthode CDMT fixe les plafonds pour les dépenses des principaux secteurs de l'Administration, services économiques, d'infrastructures, services sociaux et sécurité publique. Le plafond indicatif autorisé pour la période

triennale comprend l'ensemble des dépenses et il est réparti entre les divers centres de coûts (les niveaux où le budget est élaboré et administré : Départements, Divisions, Services).

Pour le CDMT, la méthode de budgétisation doit être modifiée, passant d'un régime additif à une détermination explicite des coûts des activités et des politiques à mettre en œuvre. On peut au départ restreindre l'introduction de la méthode aux ministères pilotes, Santé, Education ou Infrastructures. Dans un second temps, cette composante sera étendue à tous les ministères, qui devront être formés à l'estimation des coûts sur la période triennale.

Étape 2 : Définir les limites des ressources sectorielles à moyen terme

Les ressources à redistribuer dépendent des engagements existants. Dans toute la mesure du possible, elles devront être attribuées aux secteurs avant que les limites soient définies. Des limites indicatives de dépenses sont alors fixées en fonction des priorités du gouvernement et des programmes existants lors des discussions avec les ministères sectoriels. Ces limites indicatives sont soumises pour approbation au conseil des ministres, généralement plusieurs mois avant le début du cycle budgétaire annuel.

Étape 3. Préparer les plans sectoriels

Les ministères sectoriels préparent des plans stratégiques à moyen terme qui définissent les principaux objectifs du secteur et leurs projections en matière de résultats, de production et de dépenses, dans les limites fixées par le conseil des ministres. Ces plans doivent tenir compte des coûts des programmes en cours. Idéalement, les dépenses doivent être présentées par *programme* et par catégorie (salaires, frais de fonctionnement et investissements).

Avec l'entrée en vigueur du CDMT, les sectoriels devront s'appuyer sur une méthode de planification stratégique pour définir leurs missions, les résultats escomptés, et programmer leurs activités, et non plus sur de simples prolongements des programmes antérieurs qui n'ont rien à voir avec les nouvelles orientations du DSRP.

Étape 4. Réviser les plans sectoriels

Le Ministère des Finances révisé les programmes sectoriels pour vérifier leur compatibilité avec l'ensemble des priorités et des limites de dépenses. Il centre son attention sur les grandes stratégies plutôt que sur la structure détaillée des dépenses envisagées. Si un secteur prévoit de dépasser les limites, le Ministère des Finances aide ce secteur à réduire les dépenses, ou demande des informations complémentaires pour réviser les limites.

Étape 5. Soumettre les limites révisées au conseil des ministres

Sur la base de cette révision, le Ministère des Finances propose au conseil des ministres de nouvelles limites de dépenses pluriannuelles. Ces limites fournissent la base pour la préparation de propositions budgétaires plus détaillées au cours de la première année du CDMT.

Étape 6. Préparer le budget annuel et le présenter au parlement.

Le budget annuel, basé sur la proposition du CDMT, est alors préparé par les opérateurs, soumis au Ministère des Finances pour regroupement et présenté au cabinet et au parlement pour approbation. Les dotations des années ultérieures doivent accompagner le budget annuel définitif présenté au parlement.

Étape 7. Revue et reconduction

Les estimations de dépenses existantes (année budgétaire et période du CDMT) sont mises à jour au fur et à mesure des besoins en fonction des changements de politique ou des paramètres clé (inflation ou croissance). Le nouveau cycle budgétaire débute par l'étude des estimations de dépenses actualisées pour la période du CDMT, la projection de l'enveloppe des ressources de l'année précédente et les nouvelles priorités stratégiques du gouvernement.

Méthode d'élaboration des CDMT

La préparation d'un CDMT est un processus itératif

Plusieurs prévisions de ressources globales peuvent être effectuées à partir de l'évaluation des arbitrages entre différentes options de politique macroéconomique et fiscale (étape 1). Compte tenu de l'incertitude des conditions économiques et des priorités, une réserve pour imprévus est créée avant de communiquer aux secteurs leurs limites de dépenses à moyen terme. Une partie de cette réserve est réallouée pour corriger les plafonds de dépenses après la préparation des programmes sectoriels (étapes 3 à 5).

L'expansion des programmes de lutte contre la pauvreté exige de réaffecter des ressources provenant d'autres secteurs de l'activité gouvernementale. En tenant compte des coûts à moyen terme des politiques existantes, y compris des engagements légaux et contractuels (étape 2), le CDMT permet aux décideurs politiques d'évaluer la marge réelle de redistribution des dépenses. Il aide les secteurs à planifier sur longue période l'affectation des ressources aux programmes, de manière à en réduire au maximum les interruptions (étape 3).

Les pré-requis dans l'élaboration des CDMT

Bien qu'un nombre important de pays en développement se soient engagés sur le chemin du CDMT, la plupart se trouvent encore à un stade préliminaire de ce processus et un certain nombre de secteurs méritent leur attention pour accroître l'efficacité de cet instrument :

- **Amélioration de la fiabilité des prévisions de dépenses**
De fortes réductions des revenus ou des accroissements de coûts non prévus peuvent rendre les prévisions inutiles, les limites de dépenses devant être soumises à une révision drastique au début de chaque exercice budgétaire. Ce risque peut être réduit par une attention permanente à la stabilité des équilibres macroéconomiques. Une réserve pour imprévus peut aider à amortir les effets des projections incertaines de revenus et de dépenses des années ultérieures.
- **Identification des principaux programmes de lutte contre la pauvreté**
Comme il est impossible d'éviter complètement les variations des flux de ressources, il convient d'identifier les programmes de dépenses prioritaires dans le cadre du DSRP. L'existence de synergies entre programmes suggère également que les organismes gouvernementaux doivent collaborer au niveau opérationnel.
- **Garantie d'une période d'analyse appropriée**
Les programmes de lutte contre la pauvreté peuvent prendre des années pour leur lancement. Bien qu'un CDMT constitue un progrès considérable par rapport à un budget annuel en raison de sa perspective à moyen terme, une extension de l'horizon des

programmes les plus importants au-delà de la durée du CDMT peut être nécessaire pour évaluer leur coût intégral.

- **Élargissement de la portée de l'analyse politique**
Au départ, les estimations du CDMT présentent des prévisions de dépenses d'ensemble, au niveau des secteurs et des programmes, décomposées par classification économique. À mesure que la capacité institutionnelle se développe, des prévisions plus détaillées peuvent être confectionnées et couvrir, par exemple, l'attribution régionale des ressources.
- **Ouverture du débat politique**
Les prévisions fournies par le CDMT sont également utiles comme base du débat politique national. En effet, les programmes de lutte contre la pauvreté entraînent des engagements à long terme qui n'apparaissent pas dans les dotations annuelles. C'est pour cette raison que la publication du CDMT doit être considérée comme une authentique priorité.
- **Utilisation du CDMT pour définir des limites budgétaires**
Des procédures claires sont requises pour garantir que le CDMT soit bien utilisé pour la préparation du budget. Si les estimations du CDMT ne sont pas utilisées comme point de départ de la formulation du budget annuel (étape 6), l'exercice perd rapidement toute validité. Dès lors, il est essentiel que le CDMT soit intégré le plus rapidement possible dans le processus budgétaire.
- **Liaison des prévisions de dépenses aux objectifs de performances**
Un lien entre les ressources et les objectifs de performances doit être intégré à un stade précoce de l'exercice CDMT. Au départ, le modèle des relations entre le volume des dépenses et les mesures de performances sera au mieux indicatif. À long terme, cependant, le modèle peut être affiné et utilisé comme base pour l'évaluation des futures performances.

De nombreux pays se servent depuis longtemps déjà des prévisions macroéconomiques pour définir une contrainte budgétaire forte. Le CDMT représente une avancée significative par rapport à ces méthodes car il met l'accent sur les dotations sectorielles et le lien entre dépenses et performances.

Le processus de ventilation des ressources budgétaires commence par la définition du cadre macroéconomique par le ministère des Finances. Idéalement, le cadre macroéconomique sert à estimer l'enveloppe totale des ressources en tenant compte de variables pertinentes telles que la croissance du PIB, les taux d'inflation, la croissance de la masse monétaire, etc. En pratique, l'estimation de l'enveloppe des recettes est basée sur les projections de croissance faites par le ministère des Finances. Cette interprétation étroite du cadre macroéconomique a eu des résultats mitigés quant à l'estimation des plafonds des dépenses des ministères sectoriels.

Annexe 7 : Classification des dépenses pour le suivi des projets et programmes et méthodes d'approche des coûts

Classification des postes :

Dépenses par objet selon les catégories utilisées pour le contrôle administratif, à savoir, par exemple, les salaires, les indemnités de déplacement, les frais de téléphone et les fournitures de bureau.

Classification administrative :

Dépenses par responsable de l'organisation pour la gestion des fonds. La structure de la classification administrative varie selon les pays, de même que le nombre et le niveau administratif de la personne chargée du budget.

Classification fonctionnelle :

Activités et dépenses gouvernementales par finalité, par exemple, police, défense, éducation, santé, transports et communications.

Classification économique :

Opérations financières du gouvernement par catégorie économique, distinction faite entre, d'une part, les dépenses d'investissements et, d'autre part, les dépenses et les revenus courants ; subsides; transferts de l'état aux familles et à d'autres institutions publiques ; charges d'intérêts et opérations de financement. Cette classification est utilisée dans le «Manuel de statistiques financières du gouvernement» (1996), préparé par le Fonds monétaire international (FMI).

Classification des programmes :

Dépenses par programme (c'est-à-dire par ensemble d'activités entreprises pour aboutir aux mêmes buts). La classification par programme peut correspondre à une décomposition de la classification administrative ou recouper les unités administratives.

Classification géographique :

Revenus et dépenses par zone géographique d'impact (rurale/urbaine, province, etc.).

Capitalisation intégrale des coûts

Pour refléter l'intégralité des coûts, les dotations budgétaires et la comptabilité des organismes publics opérationnels doivent intégrer les éléments suivants :

- les biens et services consommés par l'organisme mais achetés et payés par un autre budget, tels que des véhicules, des médicaments, des livres scolaires achetés de manière centralisée ou des services d'entretien fournis par un département de travaux publics ;
- les biens et services financés par des sources externes au budget, tels que l'aide extérieure et les fonds extrabudgétaires ;

- l'amortissement des équipements et de l'infrastructure de l'organisme au cours de l'année budgétaire.

Analyse des dépenses par structure institutionnelle

Afin de focaliser les dépenses des organismes publics sur la lutte contre la pauvreté, il convient de connaître la proportion du budget qui est consacrée à la distribution des services sociaux. Une décomposition des coûts par département permet d'indiquer le coût direct des fonctions de distribution des services sur le terrain par rapport aux fonctions administratives et aux fonctions de soutien. De façon encore plus précise, on attribuera la part des coûts de siège central et des départements de soutien aux opérateurs au prorata des dépenses de terrain.

Analyse des coûts unitaires

Cette analyse vise à définir l'unité de coût-performance pour une certaine période. La performance est mesurée par la production, qui fournit une indication du niveau d'activité de l'organisme public. Dans un dispensaire, par exemple, les coûts unitaires pourront être calculés sur base du nombre de consultations. Il est possible de calculer des coûts unitaires pour tout l'organisme ou pour chacun de ses départements. Dans chaque cas, les coûts unitaires doivent être détaillés par poste - frais de personnel et coûts d'investissement par unité de production. Les frais généraux des services d'appui seront imputés pour établir le coût de revient intégral de la production.

Analyse des coûts par activité

Toute production implique des activités qui consomment des moyens. Il s'agit alors d'attribuer les frais généraux de manière précise afin de mieux refléter la relation qui existe entre les services de soutien et la production finale de l'organisme. Cette approche suppose une analyse détaillée des activités, comprenant la mesure des moyens requis par le personnel pour mener à bien chaque activité et la définition d'un inducteur de coût pour chaque activité ou groupe d'activités. Dans une maternité, par exemple, l'inducteur de coût pourrait être le nombre de consultations, le nombre de naissances, le nombre de naissances assistées par un médecin, ou la durée de l'internement postnatal. Les coûts des activités individuelles sont imputés à chaque unité de production qu'elles génèrent.

Annexe 8 : Méthodes d'évaluation d'impact

Evaluation par simple observation après mise en oeuvre

Cette méthode est la plus simple à mettre en œuvre et est appropriée pour des évaluations de moyens et de réalisation.

Elle permet :

- de constater de quelle manière la politique a été mise en œuvre ;
- de mesurer ses résultats immédiats (outputs) ;
- d'améliorer la compréhension des comportements des groupes concernés et des instruments ou mécanismes.

Cette méthode présente cependant de grands risques de subjectivité car il est difficile d'isoler les effets de la politique des autres facteurs possibles d'évolution. Elle peut être difficilement utilisée pour évaluer l'impact ou pour fournir un schéma explicatif des phénomènes observés. Des liens de causalité peuvent être suggérés, mais les conclusions tirées à ce niveau demeurent fragiles et leurs possibilités d'extension à d'autres situations sont limitées.

Techniques utilisées

Examen de dossiers, observation directe, opinion d'experts, étude de cas, enquêtes statistiques, analyses de données, calculs de ratios, comparaison avec des normes, etc.

Evaluation par comparaison avant / après

Cette méthode est très répandue. Elle correspond à la démarche naturelle d'évaluation qui cherche à vérifier que la période de mise en œuvre de la politique a coïncidé avec une modification de certains indicateurs. Elle permet une description plus fine et quantifiée des effets.

Cette méthode présente cependant les mêmes limites que la méthode précédente mais il y a la possibilité d'utiliser des indicateurs plus précis, de faire de nombreux recoupements pour éprouver la robustesse des résultats.

Techniques utilisées

Pré-requis : bonne description de la situation de départ pour tous les indicateurs de résultat du projet.

Examen de dossiers, observation directe, opinion d'experts, étude de cas, enquêtes statistiques, analyses de données, analyse de séries temporelles, calculs de ratios, comparaison avec des normes.

Evaluation par comparaison avec un groupe témoin non équivalent

Cette méthode compare un groupe cible concerné par la politique avec un groupe témoin dont les caractéristiques observables sont aussi semblables que possible à celles du groupe cible. Elle permet de mieux cerner l'impact ou les effets externes d'une politique (sans garantir la relation causale) et de révéler des mécanismes et des comportements face à des politiques incitatives.

La pertinence de cette méthode est limitée pour pouvoir déduire sans ambiguïté des relations causales. Une multiplication des groupes témoins permet cependant de consolider les conclusions. Lorsqu'un groupe est spécialement constitué pour l'évaluation sans être toutefois "équivalent" l'utilisation de techniques statistiques complexes permet d'isoler les biais résultant de la non-équivalence (cas d'une "quasi-expérimentation").

Techniques utilisées

Étude de cas, enquête statistique, analyse de données, analyse de séries temporelles, analyse multivariée, modélisation.

Evaluation par comparaison avec un groupe témoin équivalent (véritable expérimentation)

C'est la seule procédure totalement rigoureuse d'évaluation. Elle permet d'identifier sans équivoque des relations de causalité et donc les effets propres d'une politique ou d'un projet.

Le principe de cette méthode consiste à sélectionner de façon aléatoire les bénéficiaires de la politique ou du projet au sein des bénéficiaires éligibles. Ce tirage aléatoire crée de lui-même un groupe cible et un groupe témoin statistiquement équivalents dès lors que les tailles d'échantillon sont appropriées. L'impact du programme se mesure ensuite simplement par la différence entre les moyennes des échantillons du groupe cible et du groupe témoin.

Bien que cette approche soit souvent considérée comme optimale, elle pose plusieurs problèmes en pratique. Il peut notamment être difficile d'un point de vue éthique ou politique de fournir une intervention à un groupe et pas à un autre pour les seuls objectifs de l'étude d'impact.

Techniques utilisées

Enquête statistique, analyse de données, analyse de séries temporelles, analyse multivariée, modélisation

Bibliographie

Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté

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

AFRISTAT (octobre 2004) : Etat des lieux sur l'architecture des systèmes d'information de suivi des DSRP et des OMD dans les pays francophones d'Afrique au sud du Sahara. Document de travail.

AFRISTAT (mars 2005) : Synthèse de l'état des lieux sur l'architecture des systèmes d'information de suivi des DSRP et des OMD dans les pays francophones d'Afrique subsaharienne. Document de travail.

Banque mondiale : Evaluation de l'impact des projets de développement sur la pauvreté, manuel à l'attention des praticiens

Site : siteresources.worldbank.org/INTISPMA/Resources/Impact-Evaluation--French-/iehandbook_fr_ch1.pdf

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/

Cling J.-P., Razafindrakoto M., Roubaud F. - Dial (2002) : Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté. Economica.

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/

Adrian Fozzard, Malcolm Holmes, Jeni Klugman and Kate Withers (avril 2002) The World Bank's research Support Budget

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/

Ministère français des Affaires étrangères - Dial (Alain Brilleau) (avril 2003) : Les indicateurs liés à la mise en œuvre des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP).

Site : www.diplomatie.gouv.fr/cooperation/dgcid/publications/etudes_03/01/

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/

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/htm/task/impmdg/

Programme des Nations Unies pour le développement – Rapports mondiaux sur le développement humain

Site : hdr.undp.org/reports/global/2004/francais/

Programme des Nations unies pour le développement (Mbaya Kankwenda, Luc-Joël Grégoire, Hugues Legros, Harouna Ouedraogo) (1999) : La lutte contre la pauvreté en Afrique subsaharienne. Economica.