

République du Mali
Un Peuple-un But-une Foi

--*---*---*---

**Ministère du Développement Social
de la Solidarité et des Personnes Agées**

**Atelier sur l'Etat d'avancement des travaux
d'opérationnalisation de la Stratégie Nationale
de Lutte Contre la Pauvreté
(SNLP)**

Volume 2 (Volet 3 & 4)

Bamako, le 14 Avril 2000

Volet 3 & 4

3. Suivi d'exécution

4. Suivi d'impact

- **Rapport diagnostic**
- **Système léger d'information sur le bien être et la pauvreté au Mali**
- **Note technique sur la mise en place d'un système d'enquêtes sur les conditions de vie des ménages et le suivi de la pauvreté.**

Volet 3. Suivi d'exécution (en cours)

STRATEGIE NATIONALE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE (SNLP)

**ETUDE DIAGNOSTIQUE
DES METHODOLOGIES DE SUIVI D'EXECUTION
UTILISEES PAR LES MINISTERS CONCERNES
PAR LA SNLP**

RAPPORT PROVISOIRE

mars 2000

IDEA International
Consultant National:
Aly Diallo, Agro-Economiste

TABLE DES MATIERES

1. Introduction

2. Services chargés de la planification et du suivi d'exécution des projets et programmes et des interventions de lutte contre la pauvreté (structures, missions, ressources humaines et approches méthodologiques)

2.1. Ministères dotés de CPS

2.1.1. Ministère chargé de l'Agriculture, de l'Elevage et de l'Environnement

2.1.1.1. Organisation et missions

- Cellule de Planification (CPS)
 - ✓ Division Planification
 - ✓ Division Suivi-Evaluation
 - ✓ Division Statistique et Documentation
- Bureau de la Statistique, du Suivi et de l'Evaluation (Directions Nationales)
- Services de suivi sur le terrain (Offices, ODR et autres)

2.1.1.2. Ressources humaines

2.1.1.3. Ressources matérielles et logistiques

2.1.2. Ministère chargé des Transports, des Travaux Publics et de l'Habitat

2.1.3. Ministères chargés de l'Education Nationale

2.1.4. Ministère chargé des Mines, de l'Hydraulique et de l'Energie

2.1.5. Ministère chargé de la Santé Publique, de l'Action Sociale et de la Promotion Féminine

2.2. Autres Ministères

2.2.1. Ministère chargé des Finances

2.2.2. Ministère chargé de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat

2.2.3. Ministère chargé de la Justice

2.2.4. Ministère chargé de l'Emploi, de la Fonction Publique et du Travail

2.2.5. Ministère chargé de la Promotion de la Jeunesse

2.2.6. Ministère chargé de l'Administration Territoriale et de la Sécurité

2.2.7. Ministère chargé de la Communication

2.2.8. Ministère chargé des Affaires Etrangères et des Maliens de l'Extérieur

2.2.9. Ministère chargé de la Culture et du Tourisme

2.2.10. Ministère chargé de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille

3. Méthodologies de programmation

3.1. Outils de programmation: stratégies, schémas, plans, études de faisabilité et autres (forces et faiblesses)

3.2. Processus de programmation au niveau national, régional et local (forces et faiblesses)

3.3. Circuits administratifs de la programmation

3.4. Point d'exécution de la programmation: forces et faiblesses

3.5. Echanges d'informations entre les Ministères

3.6. Exploitation et/ou utilisation des informations

3.7. Difficultés rencontrées

3.8. Propositions de solutions

3.9. Besoins méthodologiques

4. Méthodologies de Suivi utilisées

- 4.1. Outils de suivi: fiches, évaluations périodiques, indicateurs de suivi et autres (forces et faiblesses)
- 4.2. Processus de suivi: collecte et traitement des données, indicateurs de suivi, périodicité, documents de suivi, notamment les rapports trimestriels, semestriels ou annuel (forces et faiblesses)
- 4.3. Travaux de suivi effectués: forces et faiblesses
- 4.4. Echanges d'informations entre les Ministères
- 4.5. Exploitation et/ou utilisation des informations
- 4.6. Difficultés rencontrées
- 4.7. Propositions de solutions
- 4.8. Besoins méthodologiques

5. Besoins méthodologiques et d'appuis en matière de programmation et de suivi d'exécution des investissements publics et la SNLP en particulier

- 5.1. Données de la SNLP à collecter
- 5.2. Indicateurs Objectivement Vérifiables (IOV)
- 5.3. Méthodes de collecte et de suivi
- 5.4. Traitement et diffusion des données
- 5.5. Besoins de formation
- 5.6. Moyens matériels et logistiques complémentaires à mettre en œuvre

6. Conclusions et recommandations

- ☐ Fonctionnement des services de suivi d'exécution;
- ☐ Ressources humaines;
- ☐ Collecte et traitement des données;
- ☐ Indicateurs à suivre dans le cadre de la SNLP;
- ☐ Moyens matériels et logistiques;
- ☐ Coordination du suivi: élaboration et diffusion des rapports;
- ☐ Méthodologie de suivi d'exécution (grandes lignes).

7. Annexes

- ☐ termes de référence
- ☐ liste des personnes rencontrées
- ☐ textes officiels portant création et fonctionnement des services chargés de la programmation et du suivi

1. INTRODUCTION

2. SERVICES CHARGES DU SUIVI D'EXECUTION DES INTERVENTIONS

Il a été créé, par ordonnance N°92-052/P.CTSP du 5 juin 1992, des Cellules de Planification et de Statistique au sein des départements ministériels suivants:

- Ministère chargé de l'Agriculture, de l'Elevage et de l'Environnement;
- Ministère chargé des Transports, des Travaux Publics et de l'Habitat;
- Ministère chargé de l'Education Nationale;
- Ministère chargé des Mines, de l'Hydraulique et de l'Energie;
- Ministère chargé de la Santé Publique, de l'Action Sociale et de la Promotion Féminine.

Selon l'ordonnance, la Cellule de Planification et de Statistique assure la mission centrale de planification et d'information dans les différents secteurs. A cet effet, elle est chargée:

- ❑ de suivre les dossiers de requêtes de financement et de la coopération technique;
- ❑ de procéder à l'évaluation ex-post des projets et programmes sectoriels;
- ❑ de coordonner la préparation des plans, programmes et projets ainsi que l'analyse des politiques et stratégies sectorielles du département;
- ❑ de coordonner, en rapport avec la Direction Administrative et Financière, le programme de formation en matière de planification et de statistique;
- ❑ d'identifier et de formuler les besoins en matière statistique et d'études de base;
- ❑ d'assurer la coordination de la production d'informations statistiques et d'études de base en vue de leur diffusion sur proposition du Ministre chargé du département concerné.

L'organisation et les modalités de fonctionnement de la Cellule de Planification et de Statistique ont été fixées, pour chaque département ministériel, par décret pris en Conseil des Ministres.

2.1. Ministère chargé du Développement Rural

Au Ministère chargé du Développement Rural, le suivi de l'exécution est assuré à trois niveaux:

- a) Sur le terrain, le suivi est réalisé par les représentations des directions nationales et les offices et opérations de développement: DRAMR, DRAER, DRRC, Office du Niger, CMDT, Offices Riz Ségou et Mopti, OERHN, PIB, ODIK et autres;
- b) Au niveau de chacune des Directions Nationales (DNAMR: Direction Nationale de l'Appui au Monde Rural; DNAER: Direction Nationale de l'Aménagement et de l'Equipement Rural; DGRC: Direction Générale de la Réglementation et du Contrôle), le suivi est assuré par une Division;
- c) Le suivi de l'ensemble des activités du Ministère est réalisé par la Cellule de Planification et de Suivi).

Le rapport ne traite pas le suivi sur le terrain qui n'est pas concerné par la présente étude; ce suivi pourrait faire l'objet d'une autre étude pour compléter la présente étude.

2.1.1. Cellule de Planification et de Suivi (CPS)

Le décret N°92-189/P-RM du 29 Octobre 1992 organise la CPS du MDRE en trois divisions: une Division Planification, une Division Suivi-Evaluation et une Division Statistique et Documentation. Les missions des Divisions ont été fixées comme suit:

Division Planification:

- ❑ analyse des politiques de développement rural et de l'environnement;
- ❑ élaboration des stratégies sectorielles;
- ❑ appui aux structures décentralisées en matière de planification statistique;
- ❑ coordination de la préparation des programmes et projets sectoriels;
- ❑ supervision de la mise en œuvre de la stratégie et du programme de formation;
- ❑ suivi des dossiers de financement et de l'identification des besoins d'assistance technique.

Division Suivi-Evaluation:

- ❑ coordination du suivi-évaluation des programmes et projets;
- ❑ suivi de la mise en œuvre des politiques et stratégies de développement ainsi que de l'évaluation de leur impact;
- ❑ suivi de l'exécution et de l'évaluation de l'impact des programmes;
- ❑ suivi-évaluation de la coopération technique;
- ❑ coordination des études d'impact sur l'environnement de tout programme sectoriel.

Division Statistique et Documentation:

- ❑ identification et formulation des besoins en matière d'information statistique et d'études de base;
- ❑ centralisation, conservation et diffusion des données statistiques et données de base nécessaires à la planification;
- ❑ définition, supervision et coordination des enquêtes et études de base.

2.1.2. Directions Nationales

Les Services Centraux du Ministère chargé du Développement Rural et de l'Eau (DNAMR, DNAER, DGRC et DNE: Direction Nationale de l'Eau) sont dotés de Bureaux chargés de Statistique, du Suivi et de l'Evaluation.

Le Bureau de la Statistique, du Suivi et de l'Evaluation est chargé, en rapport avec la Cellule de Planification et de Statistique (selon le Décret N°96-345/P-RM du 11 décembre 1996 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la Direction Nationale de l'Appui au Monde Rural):

- ❑ du suivi de l'évaluation pour le compte de la Direction des activités du service;
- ❑ du suivi de la mise en œuvre et de l'impact des projets et programmes spécifiques, y compris les projets et programmes spécifiques aux femmes et aux jeunes et de la formulation des mesures correctives;
- ❑ de la centralisation et du traitement de l'information et des données statistiques et de leur désagrégation par sexe;
- ❑ de l'élaboration d'indicateurs genres-spécifiques;
- ❑ de la gestion du système informatique du service.

TERMES DE RÉFÉRENCE

ÉTUDE DIAGNOSTIQUE DES MÉTHODOLOGIES DE SUIVI D'EXÉCUTION UTILISÉES PAR LES MINISTÈRES CONCERNÉS PAR LA SNLP

Préparés dans le cadre de la mise en œuvre de la SNLP

IDEA International

14 février 2000

PROPOSITION DE TERMES DE RÉFÉRENCE POUR LE CONSULTANT NATIONAL DANS LE CADRE DU VOLET 3 : SUIVI D'EXÉCUTION DE LA SNLP

1. Contexte

La SNLP a été adoptée à la quatrième table ronde des bailleurs de fonds du Mali avec un grand succès. On rentre donc dans une deuxième phase de mise en œuvre de cette stratégie et il est important d'engager rapidement cette phase pour répondre aux grandes attentes créées par l'accueil réservé à la SNLP. Un programme de travail national pour la mise en œuvre de la stratégie suite à une consultation des principales structures nationales impliquées a été élaboré.

Le programme comprend quatre volets correspondant aux quatre objectifs, soit :

1. Opérationnaliser les axes de la SNLP au niveau national et régional en s'assurant d'une articulation avec les programmes et projets en cours et planifiés;
2. S'assurer que la SNLP soit largement diffusée, que le rôle de chaque intervenant soit bien compris et que les actions de réduction de la pauvreté menées par les intervenants se fassent en référence à cette stratégie;
3. Mettre en place un système de suivi d'exécution de la stratégie;
4. Développer et mettre en place un système de suivi des effets/impacts sur la réduction de la pauvreté.

Les volets 1, 2, et 4 sont déjà en cours d'exécution. Le présent mandat permettra de démarrer les activités du volet 3.

2. Objectif général

Le mandat spécifique donné au consultant est de recenser et de diagnostiquer les approches méthodologiques et procédures utilisées par les différents ministères concernés par la SNLP pour élaborer et suivre l'exécution des projets en général et en particulier dans le domaine de la lutte contre la pauvreté.

3. Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques sont les suivants :

1. identifier au sein des ministères les services et les personnes responsables du suivi d'exécution des interventions de lutte contre la pauvreté mise en œuvre dans le cadre de la SNLP ;
2. recenser et décrire les méthodologies de programmation et de suivi d'exécution utilisées dans ces ministères ;
3. identifier et prioriser les problèmes en matière de programmation et de suivi d'exécution des interventions de lutte contre la pauvreté mise en œuvre dans le cadre de la SNLP ;
4. faire un diagnostic des besoins méthodologiques et d'appui en matière de programmation de suivi d'exécution des investissements publics en général et la SNLP en particulier;
5. identifier les grandes lignes d'une méthodologie de suivi d'exécution.
6. travailler avec les structures nationales, notamment avec les points focaux chargés de l'opérationnalisation de la SNLP et le secrétariat de la réforme d'aide.

4. Résultat attendu

Le consultant devra remettre un rapport préliminaire à IDEA au plus tard le 4 semaine après le début du mandat. Ce rapport sera lu et commenté par des experts de IDEA International et du PNUD. Le rapport final devra être déposé au PNUD au plus tard une semaine après la réception des commentaires par le consultant. Le consultant présentera son rapport lors du séminaire technique prévu dans le cadre de ce volet.

Le rapport final, d'une quarantaine de pages environs, décrira les différents mécanismes de suivi d'exécution utilisés par les ministères concernés par la SNLP. Il établira un diagnostic des forces et des faiblesses des méthodologies utilisées et précisera les besoins méthodologiques spécifiques de chaque ministère concerné. Le consultant dégagera dans sa conclusion les grandes lignes d'une méthodologie de suivi d'exécution. Par ailleurs, le consultant annexera au rapport final tous les documents pertinents en matière de suivi d'exécution.

5. Compétences requises

Le consultant recherché devra avoir une formation de haut niveau en économie ou en administration publique et au moins cinq (5) années d'expérience pertinente en matière de suivi d'exécution et d'évaluation de projets, notamment dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Par ailleurs, le consultant connaîtra les services ministériels chargés du suivi d'exécution dans principaux ministères concernés par la SNLP. Idéalement, le consultant devrait être au fait de l'état d'avancement de la SNLP.

6. Durée du mandat

La durée prévue pour la réalisation de l'étude est de cinq (5) semaines. Le rapport final devra être complété pour la mi-mars 2000.

Volet 4. Suivi d'impact.

- **Rapport diagnostic**
- **Système léger de suivi des conditions de vie des ménages**
- **Note technique sur la réalisation d'une enquête de référence/ELIM**

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT

**APPUI POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA
STRATÉGIE NATIONALE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ**

VOLET 4 : EVALUATION D'IMPACT DE LA SNLP

**RAPPORT DE DIAGNOSTIC DES DONNEES SUR LES
CONDITIONS DE VIE DES MÉNAGES ET LA PAUVRETE
DANS UNE PERSPECTIVE D'APPUI A LA SNLP**

IDEA International

7 décembre 1999

TABLE DES MATIÈRES

1. Contexte	1
2. Organisation de la collecte des informations	2
3. Organisation du système statistique national actuel	3
4. Principales enquêtes sur les conditions de vie des ménages	4
4.1. Les principales enquêtes réalisées	4
4.2. Les principales enquêtes planifiées	4
5. Analyse des données disponibles dans une perspective d'appui à la SNLP	5
5.1. Les principaux avantages	5
5.2. Les principales limites	6
6. Besoins d'informations pour l'appui à la SNLP	8
7. Mise en place d'un Système Léger d'Information sur la Pauvreté	10
8. Aperçu de quelques avantages d'un SLIP	11
9. Conclusion	13
12. Recommandations	13

Annexes

Annexe 1 : Principales enquêtes réalisées, en cours ou planifiées au Mali	14
Annexe 2 : Atelier sur la mise en place d'un Système Léger d'Information sur la Pauvreté prévu les 26 et 27 janvier 2000. Proposition de programme	16

1. CONTEXTE

La formulation et l'évaluation d'impacts des interventions de lutte contre la pauvreté requièrent des informations fiables sur les conditions de vie des ménages et la pauvreté. Ces données doivent permettre de mesurer l'incidence et la profondeur de la pauvreté et caractériser les catégories de populations pauvres, mais aussi de suivre le degré d'exécution et l'impact des actions entreprises pour améliorer les conditions de vie des pauvres.

Dans le cadre du programme de travail du volet 4 de la mise en œuvre de la SNLP portant sur le suivi des conditions de vie et l'évaluation d'impact des interventions, il a été retenu les activités suivantes :

1. Établir un diagnostic des activités en cours et à venir en matière de données d'enquête sur les conditions de vie et de pauvreté ainsi que de statistiques sociales sectorielles, ceci dans une perspective de suivi des conditions de vie des ménages et d'évaluation des impacts des interventions menées dans le cadre de la SNLP ;
2. organiser un atelier technique : 1) de discussion du diagnostic, 2) de proposition d'un Système Léger d'Information sur la Pauvreté (SLIP) ;
3. préparer un plan d'activités pour la mise en place d'un SLIP;
4. organiser un voyage d'études au Bénin des membres de l'Observatoire du DHD et de la DNSI pour voir une expérience opérationnelle de système léger de suivi des conditions de vie et des impacts de la SNLP.

Une réunion technique a été organisée le 5 novembre 1999 dans les locaux de l'Observatoire du Développement Humaine Durable (ODHD) avec les principaux producteurs des statistiques et des représentants des partenaires au développement. Cette réunion a porté sur la présentation du rapport préliminaire de diagnostic en matière d'enquêtes réalisées ou planifiées sur les conditions de vie des ménages dans une perspective d'appui à la SNLP. Aux termes de cette réunion, trois propositions ont été retenues :

- 1) La finalisation du rapport de diagnostic en intégrant les commentaires des participants;

- 2) la préparation par les experts du PNUD d'une proposition technique pour la mise en place d'un SLIP sur la base des orientations données par les participants à la réunion ;
- 3) l'organisation d'un atelier technique vers la fin de 1999 pour discuter de la proposition de SLIP.

Le présent document représente le diagnostic final intégrant les commentaires de la réunion technique du 5 novembre 1999.

2. ORGANISATION DE LA COLLECTE DES INFORMATIONS

Ce travail a été effectué avec la collaboration d'un représentant de la Direction Nationale des Statistiques et de l'Informatique (DNSI) et d'un représentant de l'Observatoire du Développement Humain Durable (ODHD). La première étape de la collecte des informations a consisté à identifier dans les bases de données disponibles au niveau de la DNSI et de l'ODHD, les enquêtes existantes qui concernent les conditions de vie des ménages au Mali. Par la suite, des visites ont été effectuées au niveau de certaines Cellules de Planification et de Statistiques (CPS) des ministères (santé, éducation, développement rural) et auprès de quelques partenaires au Développement, notamment l'UNICEF, pour compléter les informations recueillies au niveau sectoriel.

Des entretiens avec des responsables de certains services statistiques ont permis d'identifier les types des données disponibles à leur niveau et leur pertinence pour le suivi des conditions de vie des ménages et de la SNLP. Pour chacune des enquêtes pertinentes identifiées, la mission a examiné, entre autres, les données disponibles, les méthodologies utilisées, les régions couvertes et les populations ciblées. Le débat tenu sur les statistiques nationales à l'occasion de la Journée Africaine de la Statistique organisée à Bamako le 18 novembre 1999 a permis d'enrichir le diagnostic. Enfin, la présence du représentant de l'ODHD et du consultant de IDEA à et la réunion technique portant sur la présentation du plan de travail de l'Enquête Démographique et de Santé au Mali prévue pour l'an 2000 (EDSM-III, 2000) a permis de recueillir des informations complémentaires sur les différentes enquêtes prévues avec l'appui des partenaires au développement.

3. ORGANISATION DU SYSTÈME STATISTIQUE NATIONAL ACTUEL

Le système statistique au Mali est régi à travers les activités de la Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique (DNSI), créée en 1977. Cette direction est placée sous l'autorité du Ministère Chargé du Plan (actuellement Ministère de l'Économie du Plan et de l'Intégration). La DNSI a pour principales missions : 1) de collecter, traiter, interpréter et diffuser l'information statistique produite par elle-même ou par d'autres organismes; 2) de coordonner le système statistique national; 3) d'effectuer les études nécessaires en vue de définir une politique nationale de l'informatique; et 4) de contribuer et de veiller à l'usage généralisé des données statistiques pour l'ensemble des agents économiques.

La DNSI a des antennes régionales dénommées Directions Régionales du Plan et de la Statistique (DRPS), chargées d'exécuter les travaux statistiques et de planification au niveau régional. Au niveau sectoriel, la DNSI collabore avec les Cellules de Planification et de Statistique (CPS) des différents ministères (Santé, Éducation, Développement Rural et de l'Eau, Énergie et Mines, Transports, etc.).

Il existe aussi d'autres producteurs nationaux de données spécifiques à certains secteurs. En particulier, l'Observatoire des Marchés Agricoles (OMA) collecte, analyse et publie de façon hebdomadaire les prix des céréales au niveau des marchés de producteurs et des marchés de commercialisation ou de consommation, c'est-à-dire au niveau des grossistes, semi-grossistes et détaillants. De même, le SAP (Système d'Alerte Précoce) est un mécanisme de prévention des crises alimentaires qui couvre les zones arides situées au nord du 14^{ème} parallèle. À ces services nationaux de collecte et d'analyse des données s'ajoute plusieurs autres intervenants qui réalisent des enquêtes ponctuelles selon des besoins spécifiques dans leur domaine.

Enfin, l'Observatoire du Développement Humain Durable et de Lutte Contre la Pauvreté (ODHD/LCP) est impliqué dans le traitement et la diffusion d'informations relatives à la pauvreté au Mali. L'ODHD a donc un grand intérêt pour ce diagnostic, en particulier au niveau de l'identification de données permettant d'élaborer des indicateurs relatifs au Développement Humain Durable et le suivi de la mise en œuvre de la SNLP et de ses impacts. L'Observatoire dispose déjà une base de données dont les informations sont collectées auprès de certains services de statistiques.

4. PRINCIPALES ENQUÊTES RÉALISÉES OU PLANIFIÉES SUR LES CONDITIONS DE VIE DES MÉNAGES

Plusieurs enquêtes ont été menées ces dernières années au Mali de manière à fournir au gouvernement et aux utilisateurs des données permettant d'apprécier la situation socio-économique et d'orienter les politiques en matière économique et sociale.

4.1. Les principales enquêtes réalisées

Parmi les enquêtes réalisées au cours des dernières années contenant des variables pertinentes sur les conditions de vie des ménages, on peut citer :

- Le Recensement Général de la Population 1987 ;
- L'Enquête Budget Consommation de 1988-89 ;
- L'Enquête sur le Secteur Informel (ESI) de 1988-89 ;
- L'Enquête de Conjoncture Économique et Sociale de 1994 ;
- L'Enquête Démographique et de Santé (EDS) de 1995 ;
- L'Enquête sur les Dépenses des Ménages de la Capitale Bamako de 1996 ;
- L'Enquête à Indicateurs Multiples (EIM) de 1996 ;
- L'Enquête sur le Recensement Industriel de 1998 ;
- L'Enquête sur le Recensement Général de la Population (RGPH98) de 1998 ;
- L'Enquête Agricole de Conjoncture annuelle ;
- L'Enquête qualitative sur la pauvreté au Mali de 1996 ;
- L'Enquête sur les prix (périodique).

La liste des enquêtes présentées ci-dessus n'est pas exhaustive dans la mesure où elle ne recense que les principales enquêtes relatives aux conditions de vie des ménages. D'une manière générale, la plupart des enquêtes effectuées avec l'aide des donateurs sur le plan régional en Afrique de l'Ouest ont également été réalisées au Mali (EBC, EIM, EDS, ESI, etc.). En général ces enquêtes ont également un objectif de comparabilité des résultats au niveau international.

4.2. Les principales enquêtes planifiées

Parmi les principales enquêtes pertinentes qui sont prévues, on peut citer :

- L'Enquête Démographique et de Santé (EDSM-III, 2000) ;
- L'Enquête à Indicateurs Multiples (EIM) prévue pour l'an 2000 ;
- L'Enquête sur les Micro-Nutriments (aucune date n'est retenue encore) ;
- L'Enquête sur le Recensement Général de l'Agriculture (RGA) de l'an 2000 ;

- L'Enquête Malienne de Conjoncture Économique et Sociale de l'an 2000.

5. ANALYSE DES DONNÉES DISPONIBLES DANS UNE PERSPECTIVE DE SUIVI DE LA SNLP

Cette analyse porte sur les principaux avantages et les limites des types d'enquêtes habituellement réalisées, dans une perspective de suivi d'impacts de la SNLP et des conditions de vie des ménages.

5.1. Les principaux avantages

- **Une couverture nationale :** les principales enquêtes présentées dans les paragraphes précédents ont généralement une couverture nationale.
- **Les échantillons concernés sont de grande taille** (voir annexe 1). Les informations recueillies seraient significatives dans plusieurs cas au niveau national et au niveau de chacun des domaines d'études retenus.
- **Les informations sont souvent pertinentes et utiles :** ces enquêtes fournissent plusieurs données pertinentes et utiles à l'analyse des conditions de vie des ménages, comme par exemple, les dépenses de consommation, les revenus et la disponibilité des services sociaux de base (EBC, EMCES), la nutrition des enfants et leur accès à l'éducation et à la santé (Enquête sur les Indicateurs Multiples), la production céréalière, le niveau d'équipement des ménages agricoles, l'accès à la terre et aux superficies irriguées, le bilan céréalier, etc. (Enquête Agricole de Conjoncture).

Par ailleurs, l'Enquête Budget Consommation fournit également des informations pour le calcul des agrégats nationaux sur les revenus et les dépenses des ménages, les indices de prix à la consommation, etc. Les services statistiques sectoriels fournissent généralement des données administratives utiles sur la disponibilité des services de base (écoles, postes de santé, eau potable, etc.), alors que le Recensement Général de la population produit des données, entre autres, sur les effectifs de la population par sexe, sa répartition spatiale, etc. Ce dernier est utile également pour l'établissement des bases de sondage pour d'autres enquêtes.

D'une manière générale, toutes ces enquêtes ont pour objectifs de contribuer à une meilleure connaissance de certaines dimensions des conditions de vie des populations. Cependant, elles présentent également plusieurs faiblesses qui font qu'elles ne sont pas nécessairement appropriées pour le suivi d'impacts de la SNLP.

5.2. Les principales limites

Parmi les limites des enquêtes identifiées, on peut citer les éléments suivants :

- **Les données sont collectées sur des échantillons différents :** les enquêtes s'intéressent à plusieurs variables, mais pas nécessairement sur une même base d'échantillonnage. Or, pour pouvoir classer les ménages selon leur revenu ou niveau de dépense, encore faut-il comparer des unités d'observation comparables. Il est discutable sur le plan de l'analyse statistique de joindre des données recueillies auprès d'échantillons différents pour obtenir une caractérisation de la situation des ménages.
- **Les données sont collectées à des périodes différentes :** les données disponibles ont été collectées à des périodes différentes. Par conséquent, elles ne permettent pas de saisir les variables sur les conditions de vie des ménages au même moment dans le temps, ce qui peut entraîner des biais au niveau des résultats ou des difficultés d'interprétation.
- **Les enquêtes ne saisissent pas suffisamment les variations saisonnières ou intra-annuelles :** on sait que des variables comme les niveaux de revenus et de dépenses sont souvent utilisées dans le suivi de la pauvreté. Or, ces variables peuvent faire l'objet de fortes variations, en particulier en milieu rural. En effet, les revenus des ménages ruraux proviennent de manière significative de l'agriculture. Ces derniers dépendent des rendements obtenus, des prix du marché et des coûts de production dont les variations peuvent être fortes d'une année à l'autre et suivant le moment de l'année où les informations sont collectées. Les enquêtes dans le cadre du suivi des conditions de vie des ménages doivent donc permettre de saisir les variations saisonnières des revenus et des dépenses des ménages, en particulier des ménages ruraux.
- **Le nombre de variables est généralement limité à des secteurs spécifiques :** certaines enquêtes telles que l'EDS et EAC, sont spécifiques à certains secteurs. Or, la pauvreté est multidimensionnelle. Pour analyser les conditions de vie et la pauvreté, il faut avoir des informations sur plusieurs aspects des conditions de vie des ménages et donc utiliser des enquêtes intégrées.
- **Les enquêtes restent avant tout quantitatives** et les quelques études qualitatives qui ont été menées n'ont pas été intégrées dans un système cohérent d'information sur la pauvreté.

- **Certaines régions du pays n'ont pas été suffisamment couvertes lors des enquêtes:** les grandes enquêtes réalisées ces dernières années ne contiennent pas de données complètes sur certaines régions du Nord, en particulier en milieu rural. L'insécurité qui prévalait dans ces régions explique en partie cette situation. Par ailleurs, les plans de sondage utilisés ne tiendraient pas compte de la mobilité de certaines populations nomades, ce qui expliquerait que les enquêteurs ne retrouvent pas parfois la population dans les localités indiquées dans le plan de sondage au moment des opérations d'enquête.
- **Les données disponibles ne sont pas à jour :** les plus récentes données disponibles, soit celles de l'Enquête Budget Consommation de 1988-89 et de l'Enquête Malienne de Conjoncture Économique et Sociale de 1994, ne permettent pas d'avoir une vision actuelle des conditions de vie.
- **Les données ne permettent pas toujours une stratification des ménages :** il est difficile d'établir de façon rigoureuse avec les données disponibles une stratification par catégorie de ménages: non pauvres, vulnérables, pauvres, ultra-pauvres pour obtenir un portrait global de la situation des ménages.
- **La production des données accuse souvent des retards et les coûts des enquêtes sont élevés:** dans le meilleur des cas, il faut attendre quelques années pour obtenir les résultats de certaines enquêtes. Les contraintes liées à la mobilisation des ressources contribuent à cette situation. En effet, les grandes enquêtes de types EBC impliquent un travail significatif de collecte, de supervision et de gestion de l'information. L'Etat n'a pas toujours les moyens pour prendre en charge ces activités. Il est obligé de s'engager dans un long processus pour la recherche de financement extérieur. Par exemple, la prochaine EBC prévue en l'an 2000 n'a pas encore trouvé le financement nécessaire.

Les grandes enquêtes mobilisent généralement toutes les ressources humaines disponibles. Certaines ressources nationales peuvent souvent être mobilisées pendant plusieurs mois, voire des années, alors qu'elles sont sollicitées à d'autres tâches. Ces grandes enquêtes demandent également des expertises étrangères souvent significatives.

6. BESOINS D'INFORMATIONS POUR L'APPUI A LA SNLP

Les besoins d'informations sont de trois types :

- 1) **des informations fiables et régulières sur les conditions de vie des ménages** pour: a) déterminer des seuils nationaux et régionaux de pauvreté ; b) mesurer l'incidence, la profondeur et la sévérité de la pauvreté; c) caractériser les pauvres en les comparant à des non pauvres ; d) analyser la dynamique de la pauvreté, ses causes et les stratégies adoptées par les ménages pour s'en sortir; etc. Il s'agit d'identifier un nombre réduit d'indicateurs permettent de suivre les conditions de vie des ménages et la pauvreté¹;
- 2) **des informations pour le suivi d'exécution de la SNLP** qui permettront d'évaluer le degré d'atteinte des objectifs quantifiables des axes stratégiques et des actions prioritaires. Les indicateurs à ce niveau dépendent des objectifs fixés, ce qui est relié à l'exécution du volet 1 de la mise en œuvre de la SNLP. L'adaptation des fiches existantes dans les Ministères Sectoriels permettra de collecter les données nécessaires;
- 3) **des informations pour évaluer les impacts d'interventions-types de lutte contre la pauvreté retenues dans le cadre de la SNLP.** Les indicateurs d'impact varieront selon le caractère social, économique ou financier de l'intervention.

Suite à cette analyse, quelques constats s'imposent : 1) le suivi de la SNLP et de la dynamique de la pauvreté nécessitent des données intégrées fiables et fournies sur une base régulière ; 2) les données pertinentes sur les conditions de vie des ménages proviennent actuellement essentiellement d'enquêtes ponctuelles dont la lourdeur et les coûts ne permettent pas d'obtenir des données sur une base régulière et rapide ; 3) les données pertinentes pour le suivi de la SNLP et les conditions de vie des ménages et la pauvreté peuvent subir des variations importantes d'une année à l'autre. Le défi consiste donc à trouver une alternative de manière à répondre rapidement et régulièrement aux besoins d'informations pour le suivi des conditions de vie des ménages et de la SNLP.

Peut-on intégrer les besoins d'information pour le suivi de la SNLP dans les enquêtes prévues? Si cette option peut aider à la mise à jour de certaines données, elle ne peut pas résoudre les problèmes liés à la comparabilité et à l'irrégularité dans la collecte et d'analyse des données et aux coûts en ressources financières et humaines.

Par ailleurs, du point de vue pratique, il n'est pas certain que les enquêtes prévues, par exemple, en l'an 2000, puissent intégrer des besoins supplémentaires. Dans certains, cas les méthodologies ne sont pas suffisamment souples pour permettre de prendre en

¹ Des indicateurs seront proposés lors de l'atelier prévu prochainement

compte certains besoins spécifiques. Il faut rappeler que certaines enquêtes ont le souci d'assurer une certaine comparabilité des résultats au niveau international. Il est donc difficile de modifier le plan de travail initial de ces enquêtes pour tenir compte des besoins de nouvelles données. Ce manque de flexibilité réduit les possibilités d'introduire de nouveaux modules ou d'apporter des changements dans les questionnaires pour répondre aux besoins de certains utilisateurs.

Il y a aussi le risque de surcharger les questionnaires d'enquêtes. L'expérience montre que, lorsque la collecte d'informations prend beaucoup de temps, les individus enquêtés finissent par se fatiguer, et refusent parfois de fournir l'information, ce qui peut compromettre la qualité des données recueillies.

Si on prend l'exemple de l'Enquête Démographique et de Santé (EDSM-III, 2000) prévue en l'an 2000, cette enquête envisage déjà de prendre en compte les indicateurs ciblés par l'Enquête à Indicateurs Multiples (EIM) qui était également prévue pour la même période avec l'appui de l'UNICEF. Cette enquête qui est la troisième Enquête Démographique et Santé au Mali, sera effectuée auprès d'un échantillon national d'environ 14 000 femmes âgées de 15-49 ans et de 3500 hommes de 15-59 ans. La date du démarrage de cette enquête n'est pas encore arrêtée et dépendra de la date d'approbation du financement. Certains spécialistes pensent que les questionnaires sont déjà très lourds pour répondre aux principaux besoins déjà exprimés. Il est donc peu probable qu'il soit possible d'introduire de besoins supplémentaires de données pour le suivi de la SNLP dans le cadre de cette enquête.

7. MISE EN PLACE D'UN SYSTÈME LÉGER D'INFORMATION SUR LA PAUVRETE

Un Système Léger d'Information sur la Pauvreté (SLIP) sera proposé dans le cadre de l'atelier proposé lors de la réunion technique du 5 novembre 1999 qui est maintenant prévu les 26 et 27 janvier 2000. Le document proposera d'abord un cadre de cohérence du SLIP en définissant chaque composante et leur articulation. Pour chaque composante, on examinera les concepts pertinents, les indicateurs qui en découlent et les méthodologies de collecte et d'analyse des données nécessaires pour les calculer. Enfin le document fera des propositions préliminaires pour la structure des enquêtes, les échantillons, les questionnaires, le rôle des structures impliquées, le calendrier de mise en place du SLIP, les besoins de formation et un budget indicatif (voir le programme proposé pour l'atelier à l'annexe 2).

L'atelier permettra aux personnes impliquées dans la mise en œuvre de la SNLP de discuter du système d'information et des indicateurs proposés. La proposition sera

revue pour prendre en compte les amendements suggérés lors de l'atelier et approfondie par des documents méthodologiques spécifiques par composante qui feront l'objet d'autres ateliers de discussion et de validation avant d'être mis en place. La démarche retenue dans l'élaboration du SLIP sera guidée par : 1) un juste compromis entre la rigueur et la rapidité dans l'obtention des informations; 2) le suivi des indicateurs les plus pertinents dans le cadre de la SNLP; 3) la capacité à prendre en charge le SLIP par l'appareil national de statistique.

Sans entrer dans les détails, ce système devrait inclure :

- 1) un système de suivi des conditions de vie des ménages incluant des fiches d'enquêtes thématiques et modulaires; ce système devrait utiliser une base de sondage homogène pour permettre de réaliser des comparaisons entre différentes zones en référence à des seuils de pauvreté établis sur des bases comparables ;
- 2) un système de suivi d'exécution de la SNLP qui permette d'évaluer le degré d'atteinte des objectifs quantifiables des axes stratégiques et actions prioritaires de cette stratégie ;
- 3) un système d'évaluation des impacts d'interventions-type de lutte contre la pauvreté menées dans le cadre de la SNLP.

8. APERÇU DE QUELQUES AVANTAGES D'UN SYSTÈME LÉGER D'INFORMATION SUR LA PAUVRETE

- **Une vision intégrée et dynamique de la pauvreté**

Un SLIP recueillerait des informations récentes et fiables sur plusieurs aspects des conditions de vie des mêmes ménages. La réalisation de plusieurs passages auprès de ces ménages permettrait 1) d'analyser la dynamique de la pauvreté dans le temps 2) de mieux comprendre les comportements socio-économiques des individus, des ménages et des groupes cibles 3) de suivre le degré d'exécution de la SNLP et 4) d'évaluer les impacts de la SNLP.

- **La production des informations avec un tel système serait plus rapide**

Un SLIP permettrait de fournir rapidement des informations utiles à toutes les institutions concernées par les problèmes de pauvreté au Mali, que ce soit le gouvernement, les élus locaux dans le cadre de la décentralisation, les partenaires au développement (PNUD, Banque mondiale, UNICEF, FAO, etc.), les ONG, etc. Le système d'information contribuerait ainsi à réduire les retards dans la fourniture des données de base dans certains secteurs.

- **La collecte des informations pourrait être permanente**

Ce système permettrait à la DNSI et aux CPS de fournir sur une base régulière les données nécessaires au suivi des conditions de vie des ménages. La fréquence de collecte des données dépendrait de l'ampleur des changements et des variations attendues des indicateurs.

- **Les coûts des opérations de collecte et d'analyse seraient nettement plus bas**

Un SLIP ne vise pas la perfection statistique, mais cherche à établir un juste compromis entre la rigueur des données et le coût de collecte. Cette préoccupation pour la réduction des coûts de l'information est importante dans une perspective d'appropriation nationale où l'Etat est amené à prendre en charge progressivement les coûts de ce système.

Au-delà des aspects financiers, il faut aussi veiller aux exigences en ressources humaines du système d'information. Un SLIP évite les inconvénients d'une enquête lourde qui mobilise indûment les ressources nationales de l'appareil

statistique au détriment de leurs autres tâches et a largement recours à l'expertise externe.

- **Le SLIP s'intégrerait à l'appareil statistique national**

Les activités de collecte de données devront être inscrites dans le cadre des activités de la DNSI et des Services Sectoriels concernés. Les travaux de l'atelier prévu permettront de mieux préciser l'aspect institutionnel du système qui sera proposé.

- **Le SLIP utiliserait une approche intégrée et cohérente**

Un SLIP combinerait plusieurs méthodes qualitatives et quantitatives pour recueillir des données économiques et sociales auprès d'échantillons bien ciblés, permettant ainsi une approche intégrée et cohérente de la pauvreté.

- **Amélioration des compétences nationales en terme de suivi de la pauvreté**

La mise en œuvre du SLIP contribuera à renforcer les capacités nationales en matière de méthodologie de collecte, d'analyse et de diffusion d'informations relatives à la pauvreté, en particulier en matière de combinaison de méthodes qualitatives et quantitatives, d'analyse de la dynamique de la pauvreté, et d'évaluation d'impact d'interventions de lutte contre la pauvreté. Une place significative serait attachée à l'appropriation par les nationaux d'un tel système, ce qui suppose des actions de formation appropriées.

- **Mobilisation du financement**

Le financement d'enquêtes légères est plus facile à trouver, étant plus réduit. A la limite, un SLIP peut être financé par un seul bailleur de fonds, évitant ainsi de multiples négociations et procédures administratives.

9. CONCLUSION

En l'état actuel des choses, les enquêtes réalisées, en cours ou prévues, ne présentent pas suffisamment de garanties pour obtenir des données permettant le suivi des conditions de vie des ménages et des impacts de la SNLP. Jusqu'à présent les données relatives à la mesure de la pauvreté sont collectées dans le cadre d'enquêtes ponctuelles et lourdes. Compte tenu des contraintes liées à la mobilisation des ressources financières et humaines, il est difficile d'imaginer la possibilité de faire le suivi régulier de la SNLP à partir du système d'enquête actuel. Il est important de souligner que ce constat n'implique pas une remise en cause de la pertinence des grandes enquêtes pour les besoins du système statistique national. Mais le suivi des conditions de vie des ménages et la pauvreté nécessite un Système Léger d'Information sur la Pauvreté, fondé sur des méthodologies appropriées pour mener des enquêtes légères et intégrées et des analyses approfondies. Ce système fournirait aux décideurs des informations rapides et fiables sur les conditions de vie des ménages, la dynamique de la pauvreté et l'impact des interventions dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.

10. RECOMMANDATIONS

- Mettre en place un SLIP pour le suivi de la SNLP qui s'inscrit dans le plan de travail de la DNSI, de l'ODHD et des services statistiques sectoriels;
- appuyer l'ODHD et les départements sectoriels à élaborer des indicateurs pertinents au suivi de la SNLP ;
- assurer une formation des personnes chargées de la collecte, du traitement et de l'analyse des données sur des outils méthodologiques de suivi des conditions de vie, de suivi d'exécution et d'évaluation d'impact de la SNLP;
- créer une plus grande synergie entre l'ODHD et les institutions de collecte de données pour permettre la diffusion rapide des informations pertinentes sur le suivi de la pauvreté et de la SNLP;
- impliquer davantage la DNSI dans le processus d'opérationnalisation de la SNLP au niveau de tous les volets du programme de travail pour faciliter la collecte des données pour le suivi de la SNLP.

Annexe 1

Principales enquêtes réalisées, en cours ou planifiées au Mali

TYPE D'ENQUÊTE	Etat de réalisation	Champ (Objectif / Variables)	Variables pertinentes sur les conditions de vie
Enquête Budget Consommation de 1988-89	Réalisée	Structure des dépenses des ménages	Revenus Accès aux services sociaux de base
Enquête sur le Secteur Informel de 1988-89	Réalisée en 1988-89	Structure de l'emploi et du chômage	Revenus tirés de l'activité
Enquête Malienne de Conjoncture Economique et Sociale	Réalisée en 1994	Profil de pauvreté	Revenus Accès aux services sociaux de base
Enquête de Démographie et de Santé	Réalisée en 1995-96	Analyse de la fécondité des femmes et santé de la mère et des enfants	Nutrition des enfants Accès à l'éducation et à la santé
Enquête sur les Dépenses des Ménages de la Capitale	Réalisée en 1996	Dépenses de consommation selon les grands postes	Dépenses des ménages
Enquête à Indicateurs Multiples	Réalisée en 1996	Analyse de la situation de la mère et de l'enfant	Nutrition des enfants Accès à l'éducation et à la santé
Enquête Agricole de Conjoncture annuelle depuis 1964	Réalisée jusqu'en 1998	Détermination de la production agricole	Equipement agricole des exploitations Prix au producteur des spéculations Niveau de consommation des intrants agricoles
Recensement Général de la Population de 1987	Réalisée en 1987	Variables démographiques, Equipements sociaux de base des villages	Rien de spécifique
Recensement Général de l'Agriculture	En cours de préparation pour l'an 2000	Détermination de la production agricole	Equipement agricole des exploitations Prix au producteur des spéculations Niveau de consommation des intrants agricoles
Enquête Malienne de Conjoncture Economique et Sociale	En cours de préparation pour l'an 2000	Profil de pauvreté	Revenus Accès aux services sociaux de base
Enquête qualitative (Appui du PNUD)	Réalisée En 1996	Analyse qualitative de la pauvreté	Perception de la pauvreté par les populations
Enquête sur la nutrition (appui de la Banque mondiale)	Prévue l'an 2000	Micro-nutriments (fer, vitamine A, etc.)	Satisfaction des besoins en micro-nutriments des populations ciblées
Enquête EDSM-III (Appui de l'USAID)	Prévue l'an 2000	Collecte, analyse et diffusion des données démographiques portant en particulier sur la fécondité, la planification familiale et la santé de mère et de l'enfant.	Informations sur la fécondité, la planification familiale, la santé maternelle et Infantile, etc.
Enquête à Indicateurs Multiples (Appui de l'UNICEF)	Prévue l'an 2000	Collecte, analyse et diffusion des données sur la malnutrition des enfants	Indicateurs sur la malnutrition des enfants, la mortalité infantile, etc.

Autres caractéristiques des principales enquêtes menées :

**PROPOSITION DE
SYSTEME LEGER D'INFORMATION SUR LE BIEN-ETRE ET LA PAUVRETE
POUR LE MALI**

Par

Sylvain Larivière et Frédéric Martin

**Communication présentée à l'Atelier sur la mise en place d'un
Système léger d'information sur la pauvreté au Mali
Bamako, 16 et 17 Février 2000**

VERSION PRELIMINAIRE

Février 2000

Table des matières

4. Contexte et bien-fondé du système léger d'information sur le bien-être et la pauvreté	1
5. Cadre de cohérence du système léger d'information sur le bien-être et la pauvreté	3
6. Volet de suivi des conditions de vie et de la dynamique de la pauvreté	8
3.1. Cadre conceptuel	8
6.1. Indicateurs du SIABE	11
6.2. Indicateurs de l'ELIM	15
7. Composante de dispositif de suivi d'exécution des interventions menées dans le cadre de la SNLP	41
4.1. Cadre conceptuel	41
4.2. Indicateurs de suivi d'exécution	42
5. Composante de dispositif d'évaluation d'impact d'interventions-type de lutte contre la pauvreté	44
5.1. Cadre conceptuel	44
5.2. Indicateurs d'évaluation d'impact d'interventions-type menées dans le cadre de la SNLP	45
5.3. Choix de systèmes d'évaluation d'impact	48
6. Proposition pour le déroulement de l'ELIM	55
6.1. Fréquence des éditions et des passages de l'ELIM	56
6.2. Plan de sondage de l'ELIM	56
6.3. Questionnaires de l'ELIM	58
6.4. Ressources requises pour l'ELIM	60
Références citées	62

1. CONTEXTE ET BIEN-FONDÉ DU SYSTÈME LÉGER D'INFORMATION SUR LE BIEN-ÊTRE ET LA PAUVRETÉ

Le Mali a élaboré une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté (SNLP) qui a débouché sur la tenue d'une Table Ronde des bailleurs de fonds à Genève en septembre 1998 (MEPI 1998). La SNLP a reçu dans son ensemble un accueil très positif de la part des partenaires au développement du Mali. La SNLP constitue aujourd'hui le cadre de référence de la politique de lutte contre la pauvreté du Mali. Depuis le début de 1999 le gouvernement a entrepris l'opérationnalisation de la SNLP avec l'appui du PNUD. Cette opération se réalise à travers 4 volets :

1. Affinement des axes stratégiques et des actions prioritaires de la SNLP ;
2. Élaboration d'une stratégie de communication de la SNLP ;
3. Développement et mise en place d'un système de suivi d'exécution de la SNLP ;
4. Élaboration et mise en place d'un système de suivi des conditions de vie et de la pauvreté afin de pouvoir évaluer l'impact de la SNLP.

Dans le cadre de ce quatrième volet, deux activités avaient initialement été planifiées : 1) la préparation d'un bilan-diagnostic des données disponibles sur les conditions de vie des ménages et la pauvreté ; et 2) la préparation d'une proposition de système léger d'information sur la pauvreté au Mali.

Le bilan-diagnostic a été réalisé par l'Observatoire sur le Développement Humain Durable et de la lutte contre la pauvreté au Mali (ODHD) en collaboration avec la Direction Nationale des Statistiques et de l'Informatique (DNSI). Il a permis d'identifier les enquêtes en cours et celles qui sont projetées pour les prochaines années. Le diagnostic porte sur les principaux avantages et les limites de ces enquêtes dans une perspective de suivi d'impacts de la SNLP et des conditions de vie des ménages. Les principaux avantages de ces enquêtes sont :

- Une couverture nationale;
- Les échantillons concernés sont de grande taille;
- Les informations sont souvent pertinentes et utiles.

Par contre, les principales limites de ces enquêtes dans la perspective de ce document sont les suivantes :

- Les données sont collectées sur des échantillons différents;
- Les données sont collectées à des périodes différentes;

- Les enquêtes ne saisissent pas suffisamment les variations saisonnières ou intra-annuelles;
- Le nombre de variables est généralement limité à des secteurs spécifiques;
- Les enquêtes restent avant tout quantitatives et les quelques études qualitatives qui ont été menées n'ont pas été intégrées dans un système cohérent d'information sur la pauvreté;
- Certaines régions du pays n'ont pas été suffisamment couvertes lors des enquêtes;
- Les données disponibles ne sont pas à jour;
- Les données ne permettent pas toujours une stratification des ménages;
- La production des données accuse souvent des retards et les coûts des enquêtes sont élevés.

Enfin, la plupart des enquêtes planifiées n'ont pas encore un financement assuré. Dans le meilleur des cas, celles-ci pourront démarrer au premier trimestre de l'an 2000. De plus, il est fort probable que si une de ces enquêtes démarre, ceci aura pour effet de retarder le démarrage des autres enquêtes en raison du niveau d'effort que représente la réalisation d'une grande enquête. Si toutes les grandes enquêtes planifiées étaient mises en œuvre en l'an 2000, la DNSI ferait face à des problèmes importants de ressources humaines, ce qui aurait pour effet de repousser significativement la sortie des résultats.

Pour saisir la pauvreté dans sa globalité et faire des liens entre les différentes variables qui affectent la pauvreté, il est essentiel de recueillir des données très ciblées sur les dimensions principales du bien-être des mêmes ménages. Le principal défi auquel font face les directions nationales de statistiques comme la DNSI est donc d'élaborer un système léger et rigoureux d'information sur le bien-être et la pauvreté (SLIBEP) pour qu'il soit appropriable, peu coûteux et répété sur une base régulière, d'où le ciblage sur certaines variables spécifiques.

Pour suivre dans le temps les conditions de vie des ménages et comprendre la dynamique de la pauvreté, il est nécessaire d'adopter une méthodologie de collecte en plusieurs passages au cours d'une même édition de l'enquête, de manière à saisir les variations intra-annuelles fortes qui caractérisent la pauvreté en milieu sahélien, surtout en milieu rural. Par ailleurs, pour analyser la dynamique de la pauvreté, il est important d'utiliser un échantillon tournant de ménages, c'est-à-dire qu'une proportion significative de l'échantillon reste la même d'une édition de l'enquête à l'autre. Cela permet d'analyser l'évolution des conditions de vie des mêmes ménages dans le temps, de mieux comprendre les causes structurelles de leur pauvreté et d'évaluer l'impact des politiques et des programmes de lutte contre la pauvreté.

Outre le suivi des conditions de vie et de la pauvreté, le SLIBEP pourrait alimenter les décideurs en informations sur l'état d'avancement des différentes interventions menées dans le cadre de la SNLP. En permettant de mesurer les écarts entre les objectifs quantitatifs retenus et les résultats actuels, il répondrait ainsi aux besoins du volet 3 proposé pour

l'opérationnalisation de la SNLP qui porte sur la mise en place d'un système de suivi d'exécution de la SNLP.

Enfin, le SLIBEP fournit des analyses approfondies sur la performance en termes d'impact de réduction de la pauvreté de certaines interventions type menées dans le cadre de la SNLP. L'évaluation d'impact constitue donc une composante importante d'un SLIBEP.

En somme, pour être en mesure d'informer adéquatement les décideurs sur l'évolution des conditions de vie des ménages et l'impact de la SNLP sur la pauvreté, il est essentiel de disposer d'informations intégrées qui permettent d'analyser l'évolution des conditions de vie des ménages et la dynamique de la pauvreté, d'apprécier le degré d'atteinte des objectifs de la SNLP et d'évaluer l'impact des interventions de lutte contre la pauvreté sur les conditions de vie des ménages tout en restant dans le cadre d'un dispositif léger de collecte et d'analyse de données (Larivière et Martin 1999). Ces différents objectifs pourraient faire l'objet de systèmes de collecte et d'analyse de données séparés, mais il y a de grandes économies d'échelle à intégrer ces différents systèmes comme des composantes dans un système intégré d'information sur la pauvreté et la SNLP.

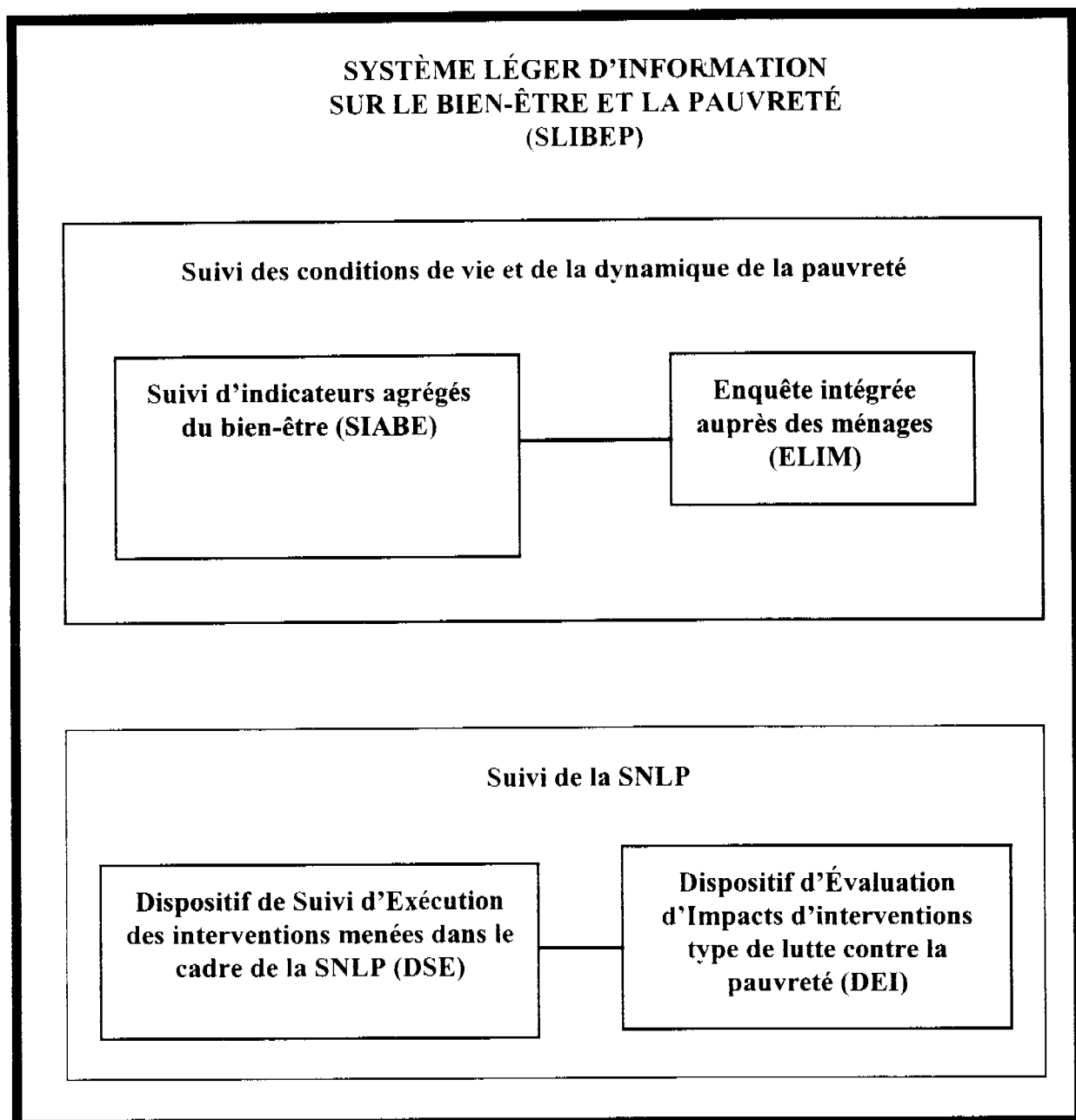
Ce document propose une démarche méthodologique pour la mise en place d'un Système Léger d'Information sur le Bien-Être et la Pauvreté (SLIBEP) au Mali. La deuxième partie présente le cadre de cohérence de ce système d'information. La troisième partie décrit le volet de suivi des conditions de vie et de la dynamique de la pauvreté. La quatrième partie présente la composante de dispositif de suivi d'exécution des interventions menées dans le cadre de la SNLP. La cinquième partie décrit la composante de dispositif d'évaluation d'impacts d'interventions type de lutte contre la SNLP. Enfin, la sixième partie fait des propositions concernant le fonctionnement opérationnel de certaines composantes du SLIBEP.

2. CADRE DE COHÉRENCE DU SYSTÈME LÉGER D'INFORMATION SUR LE BIEN-ETRE ET LA PAUVRETÉ

Le Système Léger d'Information sur le Bien-Être et la Pauvreté (SLIBEP), qui est proposé dans ce document, comprend deux volets, incluant eux mêmes quatre composantes au total :

- Un volet de suivi des conditions de vie et de la dynamique de la pauvreté qui inclut deux composantes, soit le Suivi d'indicateurs agrégés du bien-être (SIABE) et l'Enquête Légère Intégrée auprès des Ménages (ELIM) ;
- Un volet de suivi de la SNLP qui comprend lui aussi deux composantes, soit un Dispositif de Suivi d'Exécution des interventions menées dans le cadre de la SNLP (DSE) et un

Figure 1 : Composantes du Système Léger d'Information sur le Bien-Être et la Pauvreté



Dispositif d'Évaluation d'Impacts d'interventions type de lutte contre la pauvreté (DEI) (voir figure 1).

Les quatre composantes du système d'information apportent un éclairage à la fois différent et complémentaire aux décideurs sur le suivi de la pauvreté et de la SNLP.

Suivi d'indicateurs agrégés du bien-être (SIABE)

La première composante du SLIBEP réfère au suivi de certains indicateurs du bien-être (SIABE). Il s'agit d'indicateurs agrégés au niveau régional et national qui sont calculés à partir de données secondaires et effectués par les ministères sectoriels. A la différence d'un rapport sur le développement humain à vocation englobante, il est essentiel dans un système de suivi d'être extrêmement sélectif sur les indicateurs à retenir afin ne pas alourdir le SLIBEP.

L'objectif du SIABE est de suivre quelques indicateurs clés des principaux facteurs soit qui concernent le bien-être des populations, soit qui affectent ce dernier. Les indicateurs agrégés de bien-être des populations les plus pertinents concernent leur état de santé et leur niveau d'éducation tandis que les indicateurs agrégés affectant le bien-être peuvent être regroupés sous cinq rubriques :

1. La croissance économique;
2. les grands équilibres macroéconomiques qui affectent la croissance économique;
3. l'accès des populations aux ressources et aux infrastructures économiques et sociales;
4. la vulnérabilité agro-environnementale;
5. la vulnérabilité des revenus.

Le problème de la plupart des indicateurs agrégés est, par définition, qu'ils ne sont pas spécifiques aux groupes pauvres, mais couvrent toute la population d'une région ou du pays. Il est donc difficile de les interpréter de manière pertinente dans un suivi de la pauvreté. Il est donc nécessaire de recourir à la collecte de données primaires désagrégeant entre ménages pauvres et non pauvres, objet de l'enquête légère intégrée auprès des ménages.

Enquête Légère Intégrée auprès des Ménages (ELIM)

L'ELIM permet d'abord d'avoir une mesure cardinale des conditions de vie des ménages et de la pauvreté. Elle permet de répondre entre autres aux questions suivantes : 1) Combien y-a-t-il de pauvres ? 2) Où sont les pauvres ? 3) Quelle est la profondeur et la sévérité de la pauvreté ? 4) Quelles sont les principales caractéristiques des pauvres 5) Quelles sont les causes de leur pauvreté ? 6) Comment leur situation évolue-t-elle dans le temps ?

Elle inclut aussi une composante qualitative qui permet de mieux comprendre la dynamique de pauvreté selon les perceptions des populations, les stratégies adoptées par les ménages pour faire face à leur situation et comment ils perçoivent les interventions de lutte contre la pauvreté.

Les objectifs de l'ELIM sont de :

1. réaliser un profil de pauvreté par région administrative, par zone agro-écologique et au niveau national ;
2. analyser l'évolution de la pauvreté dans le temps ;
3. effectuer des analyses plus approfondies sur les caractéristiques des ménages pauvres et les causes de la pauvreté.

Ceci suppose un renforcement des capacités nationales :

1. de collecte et d'analyse de données quantitatives et qualitatives sur les conditions de vie des ménages et la dynamique de la pauvreté ;
2. à alimenter les décideurs en données pertinentes pour la prise de décisions dans le domaine de la réduction de la pauvreté ;
3. à fournir aux décideurs des recommandations opérationnelles en matière de réduction de la pauvreté.

L'ELIM doit être adaptée au contexte national pour prendre en considération les autres enquêtes existantes sur les ménages qui génèrent des indicateurs pertinents sur les conditions de vie et la pauvreté, ceci dans le but d'éviter toute duplication. Cependant, par expérience, dans la majorité des cas, il est difficile en pratique d'harmoniser ces enquêtes au niveau de leurs échantillons, des questionnaires et des calendriers de collecte. Ceci s'explique en partie pour des raisons d'objectifs différents entre les enquêtes et, en partie, pour des raisons de différences de méthodologies et de procédures administratives entre institutions impliquées. L'ELIM doit donc souvent être administrée dans sa version complète (telle que présentée dans les parties 3 et 6) afin d'assurer l'intégration des données sur les mêmes ménages, la légèreté de l'enquête et la prise en compte des variations intertemporelles dans les conditions de vie des ménages. Les résultats des autres enquêtes servent alors comme outil de comparaison et de validation des résultats de l'ELIM.

Dispositif de Suivi d'Exécution des interventions menées dans le cadre de la SNLP (DSE)

Ce dispositif de suivi d'exécution sert à suivre l'état d'avancement des interventions menées dans le cadre de la SNLP. La collecte des données est réalisée de manière sectorielle par les services ministériels concernés. Le système de suivi d'exécution fait remonter les informations du niveau régional de manière à les agréger au niveau central.

Les objectifs du DSE sont de:

1. mesurer l'écart entre les objectifs spécifiques mesurables des axes stratégiques et des actions prioritaires et les résultats des interventions de lutte contre la pauvreté mises en œuvre dans le cadre de la SNLP;
2. suggérer des changements dans l'exécution des interventions de manière à tendre plus efficacement vers les objectifs de la SNLP.

Ceci suppose:

1. d'adapter les mécanismes de suivi au sein des ministères concernés par la SNLP de manière à s'assurer que les données nécessaires à l'évaluation du degré d'atteinte des objectifs de la SNLP soient bien recueillies ;
2. d'élaborer une grille d'exploitation des données et d'agrégation au niveau national des résultats régionaux en termes d'exécution des interventions menées dans le cadre de la SNLP ;
3. de renforcer la capacité des agents responsables de la collecte et de l'agrégation des données au sein des différents ministères pour qu'ils fournissent les informations nécessaires au suivi d'exécution de la SNLP et/ou soient capables de la traiter.

Dispositif d'Évaluation d'Impacts d'interventions type de lutte contre la pauvreté (DEI)

Le dispositif d'évaluation d'impact permet de mesurer l'impact d'interventions-type menées dans le cadre de la SNLP. Il permet de répondre aux questions suivantes : 1) les interventions de lutte contre la pauvreté répondent-elles aux besoins prioritaires des ménages pauvres ? 2) comment les ménages pauvres réussissent-ils à se sortir de la pauvreté suite à l'intervention ? 3) y-a-t-il des interventions plus efficaces pour permettre aux ménages pauvres de se sortir de la pauvreté ? Les évaluations d'impact impliquent généralement la réalisation de petites enquêtes ciblées et une étroite collaboration entre chercheurs/consultants, agents des services ministériels chargés du suivi-évaluation et agents de la DNSI et de l'ODHD.

Les objectifs du DEI sont d'analyser dans quelle mesure les incitations fournies par l'intervention :

1. affectent les performances des microentreprises et des activités génératrices de revenus des ménages pauvres ;
2. améliorent leurs conditions de vie et leur permettent de sortir de la pauvreté;
3. contribuent au développement des communautés.

Le DEI doit également fournir des éléments d'analyse coûts/bénéfices des différents types d'intervention de réduction de la pauvreté pour identifier les plus efficaces.

Ceci suppose de :

1. développer des méthodologies légères et rigoureuses d'évaluation d'impacts de programmes et de projets à caractère social, économique et financier adaptées au cas du Mali;
2. développer du matériel pédagogique pour la formation des cadres nationaux dans le domaine de l'évaluation d'impact d'interventions de lutte contre la pauvreté;
3. former des cadres nationaux impliqués dans l'évaluation d'interventions de lutte contre la pauvreté aux méthodologies d'évaluation d'impacts;
4. réaliser l'évaluation d'impacts de quelques interventions types de lutte contre la pauvreté de manière à éclairer de manière approfondie la prise de décision en matière de lutte contre la pauvreté.

3. VOLET DE SUIVI DES CONDITIONS DE VIE ET DE LA DYNAMIQUE DE LA PAUVRETÉ

Avant de présenter les deux composantes du volet de suivi des conditions de vie et de la dynamique de la pauvreté, il est important de définir un certain nombre de concepts relatifs à la mesure de la pauvreté.

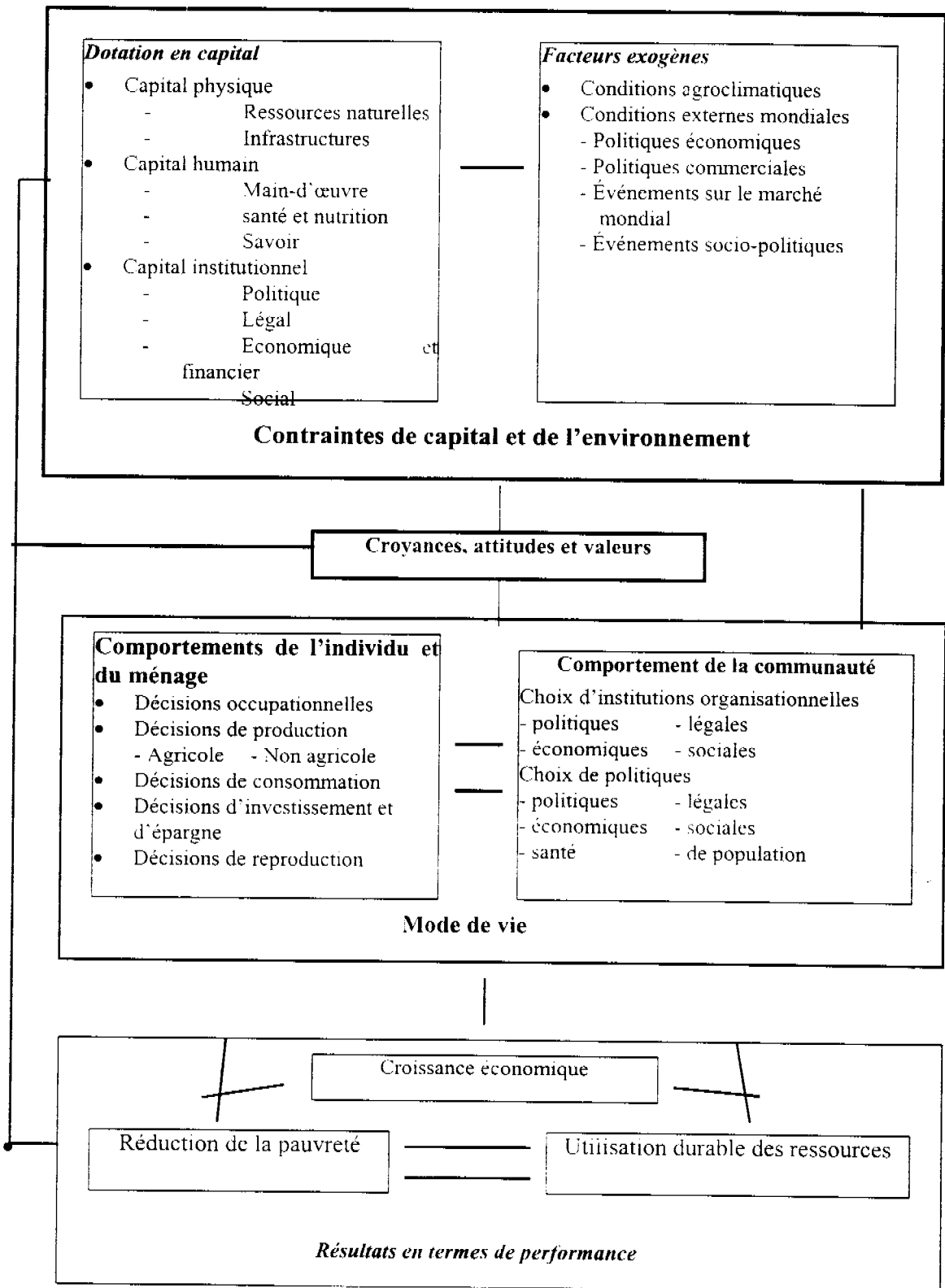
1.3 Cadre conceptuel

Le cadre conceptuel présenté à la figure 2 indique les causes premières de la pauvreté et suggère des stratégies efficaces et viables afin de réduire celle-ci. La pauvreté telle qu'elle est le plus souvent définie – soit une pauvreté liée à un manque de consommation et de revenu - est la conséquence du manque de capital auquel font face les ménages et les communautés. Trois catégories principales de capital peuvent faire défaut :

- La première catégorie de capital est constituée des ressources physiques, qui incluent les ressources naturelles (terres, forêts, eau, minéraux, conditions agroclimatiques) et les

infrastructures physiques (barrages, routes, marchés, centre de santé, écoles, etc.). Selon les technologies disponibles et les conditions des marchés, il existe des complémentarités

Figure 2 : Un cadre conceptuel du mode de vie et de la pauvreté



ou des substitutions possibles entre les ressources naturelles et les infrastructures physiques (Ruttan 1992, 1997);

- La deuxième catégorie de capital est constituée du capital humain, qui inclut la santé (médicale et nutritionnelle), la main-d'œuvre, et le stock de connaissances (les compétences et l'information). Les connaissances sont acquises à travers les expériences personnelles et sociales et/ou à travers l'éducation formelle (Scoones, 1998);
- La troisième catégorie de capital est constituée du ménage et des institutions communautaires, qu'elles soient politiques, légales, économiques, financières ou sociales. Les institutions politiques, légales et sociales conditionnent l'existence, l'orientation et la performance des organisations économiques et financières. Le capital financier est influencé par les autres catégories de capital, en particulier : 1) la qualité de l'intermédiation financière; 2) le cadre légal; 3) le fonctionnement des marchés; et 4) les opportunités d'investissement qui, à leur tour, dépendent de la quantité et de la qualité du capital physique et humain disponible.

Le cadre conceptuel met l'accent sur le comportement des ménages et des communautés dotés de niveaux donnés de chacune des trois catégories de capital présentées ci-haut. Le comportement du ménage ou de la communauté est composé des actions individuelles et collectives, par exemple les décisions de production agricole ou non agricole, les décisions de reproduction (nombre d'enfants), l'organisation institutionnelle (organisations politiques, légales et sociales, l'allocation des terres et la gestion communautaire). La combinaison de ces actions constitue la manière de vivre ou le mode de vie ("livelihood" en anglais) du ménage et de la communauté. Un mode de vie est dit durable lorsqu'il permet au ménage de surmonter différents chocs et de maintenir, voir d'améliorer ses capacités et ses actifs, tout en ne dégradant pas la base de ressources naturelles.

Les préférences des individus, des ménages et des communautés, leurs croyances et leurs connaissances déterminent conjointement comment le capital physique et la main-d'œuvre dont ils sont dotés, sont combinés pour préserver leur mode de vie. Elles expliquent aussi conjointement l'émergence, le maintien et la formation de différents types de capital institutionnel qui influencent les modes de vie de manière endogène.

Une pauvreté persistante dans une combinaison quelconque de ressources dans les trois catégories de capital va favoriser un modèle donné de comportement ou de mode de vie du ménage ou de la communauté, résultant en une persistance de leur pauvreté de revenu ou de consommation. Les décideurs et donateurs devraient mettre l'accent sur la durabilité des modes de vie des pauvres qui devraient être basés sur une variété d'activités (cultures, élevage, agroforesterie, extraction de ressources naturelles, pêche, transformation, commerce, artisanat, emploi salarié, etc.).

Le cadre conceptuel indique aussi que les comportements du ménage et de la communauté sont affectés par différents facteurs. Les facteurs endogènes au niveau du pays qui affectent les comportements des ménages sont : 1) les politiques (macroéconomiques et sectorielles), 2) l'information et les technologies, 3) les institutions et les infrastructures physiques, qu'elles soient publiques (gouvernement et communauté) ou privées (le marché). Les facteurs exogènes qui affectent le comportement du ménage et de la communauté sont : 1) les conditions agroclimatiques, et 2) les conditions du marché externe (prix mondiaux et accès aux marchés étrangers).

Ce cadre amène à la conclusion que, pour le bien-être à long terme de la communauté et de ses ménages, leurs modes de vie doivent être durables, ce qui implique de manière simultanée : 1) la réduction de la pauvreté, 2) la croissance économique et 3) une utilisation durable des ressources. Autrement, le cercle vicieux, (Pauvreté \Leftrightarrow Dégradation environnementale \Leftrightarrow Stagnation économique \Leftrightarrow Pauvreté), va continuer à persister à travers un mécanisme de rétroaction, réduisant la dotation en capital du ménage pour la prochaine ronde de prise de décisions.

L'implication majeure du cadre conceptuel est que les stratégies des gouvernement et des donateurs qui se concentrent sur la pauvreté de revenu et de consommation, sans porter attention à la nature fondamentale de ses causes (soit la nature de la pauvreté selon les différentes dotations en capital) peuvent au mieux soulager la pauvreté à court terme, mais ne pourront la réduire de manière durable. Il est donc important dans la composante de suivi des conditions de vie et de la dynamique de la pauvreté de retenir des indicateurs reliés bien sûr aux manifestations de la pauvreté, mais aussi à ses causes principales.

1.4 Indicateurs du SIABE

Le SIABE inclut d'abord des indicateurs agrégés sur l'état sanitaire et le niveau d'éducation des populations par région administrative, par zone agro-éco-sociale homogène (ZAES)¹ ou le pays. Pour l'état sanitaire, on a souvent recours aux taux de mortalité infantile et juvénile et aux taux de mortalité et de morbidité au regard de certaines maladies comme le paludisme, les infections respiratoires, les diarrhées et quelquefois la poliomyélite. Le taux de mortalité infantile se calcule en rapportant le nombre de décès d'enfants de moins d'un an au nombre de

¹ Une ZAES est une région qui partage un certain nombre de traits communs au niveau des caractéristiques agronomiques et climatiques, de la structure des activités économiques, et de son organisation sociale. L'analyse comparative des ZAES est souvent beaucoup plus pertinente que l'analyse comparative des grandes zones administratives pour déboucher sur des recommandations adaptées aux groupes cibles dans chaque zone. Il est alors recommandé de mener les analyses d'une part au niveau des grandes zones administratives, d'autre part, au niveau des ZAES, et enfin pour le pays

naissances vivantes survenues au cours de la même période. Le taux de mortalité juvénile se calcule en rapportant le nombre de décès d'enfants de 1 à 4 ans révolus à la population moyenne des enfants du même groupe d'âge. On peut aussi combiner les deux groupes d'âge pour calculer le taux de mortalité infanto-juvénile.

Pour le niveau d'éducation, le principal indicateur retenu pour les enfants est le niveau de scolarisation au deux cycles de l'enseignement fondamental par groupe d'âge et par sexe. Pour les adultes, on utilise en plus le taux d'alphabétisation.

Le SIABE inclut ensuite des facteurs qui affectent le bien-être des populations que l'on peut regrouper en cinq catégories :

- Les indicateurs de croissance économique;
- les indicateurs sur les grands équilibres macroéconomiques qui affectent la croissance économique;
- les indicateurs d'accès aux ressources et aux infrastructures économiques et sociales;
- les indicateurs de vulnérabilité agro-environnementale;
- les indicateurs de vulnérabilité des revenus.

Les indicateurs de croissance économique

La croissance économique est une condition nécessaire pour la réduction de la pauvreté. L'indicateur habituellement retenu au niveau macroéconomique est le taux de croissance du PNB per capita en termes réels. Son calcul suppose de connaître :

- Le taux de croissance du PNB en termes nominaux;
- Le taux d'inflation (souvent approximé par l'indice des prix à la consommation) pour déflater le taux de croissance nominal;
- Le taux de croissance de la population pour calculer le taux de croissance économique per capita.

Dans un pays à forte vocation agricole comme le Mali, il peut être aussi intéressant de suivre le taux de croissance du PIB agricole en termes réels. Notons qu'il faut être très prudent dans l'interprétation des données sur le PIB ou le PNB compte tenu de la difficulté à saisir le secteur informel dans les comptes nationaux.

Les indicateurs sur les grands équilibres macroéconomiques qui affectent la croissance économique

Le taux de croissance économique dans le futur dépend en partie du respect aujourd'hui des grands équilibres macroéconomiques, soit :

- l'équilibre des finances publiques;
- l'équilibre entre la croissance de la masse monétaire et la croissance de l'économie réelle;
- l'équilibre de la balance des comptes courants;
- le respect d'un taux de change réel d'équilibre;
- un service de la dette extérieure raisonnable compte tenu de la capacité de remboursement du pays.

Les indicateurs pertinents à suivre sont donc :

- Le déficit de l'Etat en pourcentage des revenus de l'Etat;
- Le taux d'inflation;
- Le déficit de la balance des comptes courants en pourcentage du montant des exportations de biens et services et de revenus non facteurs;
- L'écart entre le taux de change officiel et le taux de change du marché si ces deux taux sont différents;
- Le ratio du service de la dette.

Les indicateurs d'accès aux ressources et aux infrastructures économiques et sociales

Comme nous l'avons vu dans le cadre conceptuel, l'accès du ménage aux ressources exerce un impact majeur sur la situation de la pauvreté de ce dernier. Dans la mesure où ces ressources sont échangées sur un marché, leur prix peut être un indicateur pertinent. On pense en particulier au :

- taux d'intérêt du marché, qui représente le prix du capital financier, en distinguant milieux urbain et rural;
- salaire moyen du marché pour de la main-d'œuvre non qualifiée, en distinguant milieux urbain et rural;
- prix d'un hectare de terre agricole en milieu rural et au prix d'un hectare de lopin à construire en milieu urbain.

Les infrastructures économiques peuvent aussi être des contraintes majeures d'accès aux intrants et aux opportunités de marché. Des indicateurs possibles sont :

- le nombre de km de route par habitant dans chaque région, indicateur sur les infrastructures routières;
- la capacité de stockage de céréales par habitant dans chaque région;

Les infrastructures sociales jouent un rôle clé dans l'accès aux services sociaux essentiels que sont la santé, l'éducation et l'eau potable. On peut d'abord utiliser des indicateurs de priorités accordées aux services sociaux essentiels par l'Etat telles qu'elles se reflètent dans les parts du budget national consacrées aux dépenses de santé, d'éducation et d'accès à l'eau (forages en milieu rural et adductions d'eau en milieu urbain). On peut alors les comparer à d'autres parts budgétaires comme par exemple les dépenses militaires.

On utilise ensuite des indicateurs d'accès :

Pour la santé :

- Le nombre d'habitants par docteur-e en désagrégeant entre milieux rural et urbain et entre régions;
- Le nombre d'habitants par infirmier-e et sage-femme en désagrégeant entre milieux rural et urbain et entre régions;
- Le % d'enfants vaccinés contre les principales maladies endémiques (polio, rougeole, DTCP1, DTCP3, BCG) en distinguant selon la catégorie d'âge pertinente (1-11 mois, 12-23 mois)

Pour l'éducation :

- Le nombre d'habitants par enseignant du primaire en désagrégeant entre milieux rural et urbain et entre régions.

Pour l'accès à l'eau potable :

- Le taux de desserte en eau de robinet de la population urbaine;
- Le nombre d'habitants par forage en milieu rural en désagrégeant par région.

Les indicateurs de vulnérabilité agro-environnementale

Dans un pays à forte orientation agricole et à risque climatique élevé comme le Mali, il est important de suivre la vulnérabilité agro-environnementale. Les indicateurs les plus pertinents sont :

- L'écart de la quantité annuelle tombée de pluie par rapport à son niveau moyen par région;
- l'écart de la distribution annuelle de pluie par rapport à sa distribution moyenne par région;
- le nombre d'hectares déforestés dans l'année par rapport à la superficie de forêts par région;
- le nombre de km² de superficie agricole irriguée par rapport aux superficies cultivables.

Les indicateurs de vulnérabilité des revenus

Une variable importante affectant la vulnérabilité des revenus et donc le niveau de pauvreté est l'emploi. Une personne sans emploi ou travaillant seulement à temps partiel a bien des chances d'être pauvre. Les indicateurs pertinents sont donc :

- Le taux de chômage en milieu urbain;
- Le taux de sous-emploi en milieu rural.

1.5 Indicateurs de l'ELIM

Cette section présente les étapes successives qui permettent d'arriver à des indicateurs pertinents et fiables des conditions de vie et de la pauvreté à partir d'une enquête sur les ménages, soit: 1) le choix d'un critère opérationnel de pauvreté au niveau des ménages 2) la détermination des seuils de pauvreté 3) le classement des ménages en groupes homogènes 4) les indicateurs du profil de pauvreté des ménages 5) la caractérisation des pauvres par rapport aux autres catégories socio-économiques 6) les indicateurs de la dynamique de la pauvreté.

Choix d'un critère opérationnel de pauvreté au niveau des ménages

Il existe de nombreux indicateurs qui permettent d'apprécier le niveau de vie des ménages et la pauvreté. Malheureusement, ces indicateurs de conditions de vie pointent souvent dans des directions opposées, ce qui rend la caractérisation de la pauvreté hasardeuse et le consensus sur l'incidence et la profondeur de la pauvreté difficile à faire. Il est donc important pour analyser la pauvreté de se baser sur un cadre d'analyse rigoureux (Blaizeau et Dubois 1989)

L'analyse des conditions de vie des ménages et de la pauvreté implique de faire une distinction entre deux catégories d'indicateurs. La première regroupe les indicateurs de classement. Ceux-ci sont utilisés pour établir des seuils qui permettent de classer les ménages en catégories socio-économiques homogènes (pauvre, vulnérable et non pauvre). Par exemple, on peut utiliser le niveau de dépenses pour classer les ménages. Ces catégories de ménages sont ensuite comparées entre elles par rapport à certaines dimensions de leur conditions de vie. Par exemple, on peut comparer les conditions sanitaires des enfants des ménages non pauvres et des ménages pauvres pour voir dans quelle mesure elles sont différentes.

Les indicateurs de classement des ménages en groupe homogène se sont développés passablement au cours des dernières années. Le choix d'un indicateur de classement dépend dans une large mesure de la définition que l'on adopte de la pauvreté et des données dont on dispose (Kankwenda et al.1999)

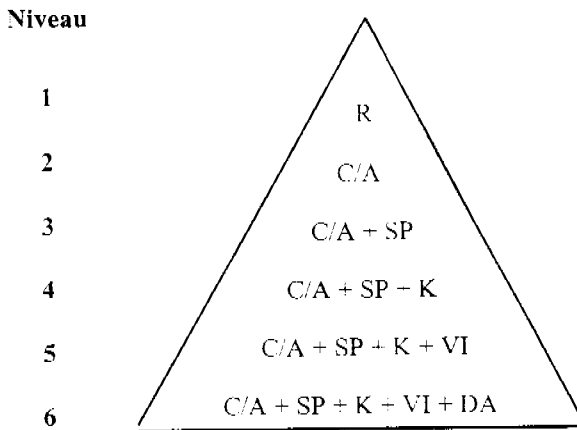
Une définition assez universelle de la pauvreté implique un état de privation à long terme de bien-être jugé inadéquat pour vivre décemment dans une communauté donnée. La pauvreté est donc synonyme de carence et implique en général un dénuement matériel. Cela inclut généralement des niveaux de revenu et de consommation très faibles qui se traduisent par une alimentation insuffisante en quantité et en qualité, et la non satisfaction des besoins de base des membres du ménage tels que l'habillement et l'habitat. Cela peut également se traduire par un manque d'accès et/ou de contrôle sur les ressources productives ainsi qu'à un manque d'accès aux services publics comme la santé ou l'éducation. La vulnérabilité aux chocs externes comme une sécheresse fait aussi partie intégrante de la pauvreté. Enfin, la pauvreté inclut également des dimensions non matérielles tels qu'un manque d'autonomie, de confiance en soi et l'exclusion sociale.

On peut donc analyser la pauvreté d'une manière très large en prenant en compte des dimensions matérielles et non matérielles ou d'une manière plus restrictive en se limitant à quelques indicateurs de bien-être plus facilement mesurables. Malheureusement, l'analyse empirique de la pauvreté dans une perspective d'aide à la prise de décision est restrictive quant au choix de l'indicateur de classement. En fait, plus notre vision de la pauvreté est large et plus il est difficile de mesurer de manière opérationnelle la pauvreté et de comparer les catégories socio-économiques entre elles. Il y a donc un compromis à faire entre une approche plus restrictive basée sur le revenu ou la dépense de consommation qui permet de mesurer et de comparer les conditions de vie des ménages de manière agrégée et une approche plus large qui rend l'agrégation et la comparaison difficiles.

La figure 3 donne l'éventail des indicateurs de classement allant du niveau 1 qui représente la vision la plus restrictive jusqu'au niveau 6 qui représente l'approche la plus englobante. Dans cette figure, R représente le revenu monétaire ; C/A représente la consommation privée incluant l'autoconsommation ; SP fait référence aux services publics de base tels que l'éducation, la santé de base et l'eau potable ; K représente l'accès et le contrôle aux différentes formes de capital telles que le capital physique, humain et institutionnel ; VI représente le degré de vulnérabilité ou d'insécurité du ménage à la pauvreté ; et DA prend en compte les facteurs reliés à la dignité et à l'autonomie, ce qui inclut des éléments tels que la dépendance et l'exclusion sociale. Plus la base de l'échelle s'élargit, plus il est difficile de mesurer la pauvreté de manière concrète. Cela est particulièrement vrai pour des dimensions telles que la dignité ou l'exclusion sociale.

Il n'est pas facile de choisir un indicateur qui puisse prendre en compte toutes les dimensions qui caractérisent la pauvreté et qui soit à la fois pertinent, opérationnel, relativement simple à mesurer, fiable et comparable. De plus, il doit permettre de mesurer l'incidence, la profondeur et la sévérité de la pauvreté, et de caractériser la pauvreté.

Figure 3 : Indicateurs de classement des ménages



La dépense de consommation, incluant la valorisation de l'autoconsommation, a un avantage non négligeable sur d'autres indicateurs car elle est mesurée à partir de données primaires collectées auprès des ménages et peut être facilement comparée entre les catégories de ménages et dans le temps. Le revenu a également cet avantage, mais il est généralement sujet à des biais importants. Par contre, malgré leurs avantages sur le plan de la mesure et de la comparabilité, ces deux indicateurs ont également des faiblesses. Ils se limitent aux dimensions matérielles du bien-être et la détermination de seuils de pauvreté à partir de ces données peut faire l'objet de discussion si elle n'est pas faite avec rigueur. En général, le fait d'inclure une catégorie de ménages vulnérables aide à élargir la ligne de démarcation (ce qu'on appelle aussi une bande de pauvreté).

Les problèmes de mesure, d'agrégation et de comparabilité entre groupes de population sont encore plus importants lorsqu'on élargit l'indicateur de pauvreté pour prendre en compte des dimensions non matérielles. Par exemple l'Indice de Développement Humain (IDH) ou l'Indice de Pauvreté Humaine (IPH) du PNUD permettent de saisir plusieurs dimensions de la pauvreté, mais la détermination du poids relatif des variables qui entrent dans leur composition est arbitraire. Ce problème est commun à plusieurs autres indices comme l'Indice de Bien-Être Économique (IBEE) utilisé au Canada. Par ailleurs, parce que ces indices sont généralement mesurés à partir de données agrégées, il subsiste beaucoup de doutes quant à la fiabilité des données qui entrent dans la composition des indicateurs qui les composent.

Définir un indicateur mesurable pour prendre en compte l'accès et le contrôle qu'ont les individus sur les diverses formes de capital pose un problème méthodologique additionnel. Ce problème prend encore plus importance lorsqu'on cherche à mesurer de manière opérationnelle la vulnérabilité, l'insécurité, la dignité ou l'autonomie. Les enquêtes qualitatives permettent d'avoir une bonne compréhension de ces dimensions de la pauvreté, mais ces méthodes sont

souvent critiquées pour leur faible représentativité et leur biais envers les élites plus loquaces et les hommes. Par ailleurs, elles ne permettent pas une mesure cardinale des conditions de vie, rendant la comparaison entre groupes impossible d'un point de vue statistique et l'analyse dynamique de la pauvreté très hasardeuse.

Il importe de souligner que ces différents indicateurs de pauvreté ne devraient pas être perçus comme des substituts, mais plutôt comme des indicateurs complémentaires permettant d'avoir une image plus complète de la pauvreté. Le choix d'un indicateur de classement devrait dépendre de l'objectif poursuivi et des possibilités réelles d'avoir l'information nécessaire pour le calculer. Lorsque vient le temps de mesurer et d'analyser de manière dynamique la pauvreté pour des fins de politiques économiques et sociales, un indicateur facilement mesurable apparaît préférable.

L'indicateur qui est proposé dans le cadre de l'ELIM est la dépense globale du ménage, incluant la valorisation de l'auto-consommation (correspond au niveau 3 de la figure 3). Cet indicateur se rapproche du concept de revenu permanent et il est de loin le plus utilisé, ce qui permet de faire des comparaisons avec d'autres régions. Cet indicateur permet d'appréhender les principales dimensions matérielles du bien-être. Le seuil peut être mesuré sur la base de normes nutritionnelles pour la consommation alimentaire et estimé sur la base de dépenses minimales pour la partie non alimentaire. Par ailleurs, les études sur les perceptions de la pauvreté (PPA du PNUD et de la Banque mondiale) tendent à montrer que les dimensions monétaire et alimentaire sont très importantes dans la définition du bien-être par les ménages. Cela conforte le choix de la dépense de consommation comme un indicateur pertinent de niveau de vie des ménages.

Un cas particulier concerne les ménages qui dépensent peu, mais qui possèdent des actifs: par exemple certains éleveurs qui ont du cheptel. Deux attitudes sont possibles. Soit on ne considère pas comme pauvres les ménages dont les dépenses les situent en dessous du seuil de pauvreté, mais qui possèdent des actifs. Le problème lié à cette alternative est la fixation arbitraire du niveau d'actifs qui départage les pauvres des non-pauvres. Soit on adopte une attitude normative et on considère les ménages comme pauvres si leur niveau de dépenses est en dessous du seuil de pauvreté même s'ils possèdent des actifs. Un programme de lutte contre la pauvreté orienté vers ce groupe-cible devrait probablement être axé sur des actions type IEC (information, éducation, communication) plutôt que sur l'amélioration de l'accès aux ressources. Des analyses plus complexes utilisant des techniques telles que l'analyse factorielle ou l'analyse par composante principale peuvent venir compléter l'affinement des analyses de la pauvreté dans ces cas.

Détermination des seuils de pauvreté

Outre le choix d'un indicateur de niveau de vie, la démarche méthodologique d'analyse de la pauvreté inclut également la détermination d'un seuil de pauvreté et le calcul d'indicateurs de pauvreté.

Sur le plan strictement conceptuel, le seuil de pauvreté fait référence à un niveau de bien-être qui permet à une personne ou à un ménage de vivre de manière acceptable dans une communauté donnée. En général, le niveau de bien-être minimal est atteint par la consommation de biens matériels (alimentaires et non alimentaires), par l'accès à des services publics de base et par le respect des valeurs sociales, communautaires et spirituelles de la personne ou du ménage. Comme nous l'avons mentionné précédemment, la prise en compte de tous ces facteurs est pratiquement impossible lorsqu'on fait une analyse empirique de la pauvreté. Dans la plupart des profils de pauvreté, la mesure des seuils de pauvreté se limite à la prise en compte des biens matériels et des services publics jugés essentiels. Malgré cette simplification des dimensions du bien-être, il n'est pas facile de déterminer le panier de biens correspondant au minimum essentiel acceptable et de lui attribuer une valeur monétaire.

L'analyse empirique de la pauvreté implique de déterminer un seuil de pauvreté, en deçà duquel la collectivité dans laquelle vit un individu le considérera comme pauvre. Idéalement, la détermination du seuil de pauvreté devrait se baser sur les aspirations de la population, c'est-à-dire de ce qu'elle considère comme essentiel et minimal pour qu'un individu puisse vivre de façon acceptable dans la communauté. Dans la littérature, on retrouve quatre approches différentes pour déterminer un seuil de pauvreté. Celles-ci correspondent aux seuils de pauvreté suivants :

- 1) un seuil biologique ;
 - 2) un seuil normatif ;
 - 3) un seuil relatif ;
 - 4) un seuil mixte.
- Le seuil biologique fait référence aux conditions minimales nécessaires à la survie physique d'un individu, c'est-à-dire que, sous ce minimum, la santé de l'individu est en danger. Ce seuil absolu peut varier en fonction de l'environnement naturel dans lequel vit l'individu, par exemple les besoins d'habillement et de logement selon le climat.
 - Le seuil normatif inclut non seulement les besoins biologiques, mais aussi les besoins sociaux. Ce seuil définit une liste de biens et de services jugés nécessaires par la communauté étudiée. Il est normatif puisque la liste varie selon les valeurs, les habitudes, les priorités et le niveau de vie moyen de chaque communauté.

- Le seuil relatif part du principe que la pauvreté est avant tout un phénomène relatif entre catégories socio-économiques d'une même société. On distingue deux catégories de mesures relatives, soit les mesures purement relatives et les mesures quasi relatives. Une mesure purement relative consiste à définir comme pauvre un certain pourcentage de la population, par exemple tous ceux qui se situent dans le quintile inférieur de la distribution des revenus ou des dépenses. Une mesure quasi relative utilise un pourcentage donné du revenu ou de la dépense moyenne ou médiane, par exemple 75 %, comme ligne de démarcation entre pauvres et non-pauvres. La notion de pauvreté relative ne définit pas un seuil de pauvreté en tant que tel. Elle suppose qu'il y aura toujours des pauvres et s'attache plutôt à mesurer comment les revenus ou les dépenses de ceux-ci évoluent par rapport à ceux des non-pauvres.
- Le seuil mixte combine les approches normatives et relatives. Il s'agit de déterminer un seuil qui mesure un panier de biens jugé nécessaire auquel on ajoute un pourcentage x qui permettra de générer un seuil global de pauvreté. Par exemple, si le seuil normatif pour une communauté donnée est de 45 000 FCFA par an, on ajoutera à cette valeur un pourcentage arbitraire de 20 % pour obtenir le seuil mixte. La partie relative du seuil détermine une plage de pauvreté, assurant que des ménages à la limite de la pauvreté ne seront pas classés dans la catégorie des non-pauvres.

Quelle que soit la méthode utilisée, tous les types de seuils obligent à faire des choix et ceux-ci contiennent toujours une part d'arbitraire. Même dans le cas du seuil biologique, il y a une part de jugement subjectif, si on tient compte de la réalité sociale en matière de consommation alimentaire et non alimentaire. La liste des biens essentiels est relative dans la mesure où elle peut varier entre les communautés et dans le temps entre deux périodes. Il est donc essentiel de mettre à jour le seuil de pauvreté en raison des changements qui peuvent survenir dans la composition du panier de biens et de tenir compte des perceptions des populations locales pour s'assurer que le seuil choisi correspond bien aux réalités vécues par les gens dans la société en question.

Pour l'analyse empirique de la pauvreté, on peut classer les ménages selon trois seuils :

1. le seuil de pauvreté alimentaire (SPA) qui fait référence à la dépense minimale nécessaire à un individu ou à un ménage pour qu'il puisse se procurer un panier de biens alimentaires qui respecte à la fois les normes nutritionnelles d'un régime alimentaire équilibré et les habitudes de consommation de sa communauté d'appartenance ;
2. le seuil de pauvreté non alimentaire (SPNA) qui fait référence à la dépense minimale nécessaire pour que l'individu ou le ménage puisse acquérir les biens non alimentaires et les services publics considérés comme essentiel par la communauté dans laquelle il vit ;

3. le seuil de pauvreté global (SPG) qui est obtenu en faisant la somme des seuils de pauvreté alimentaire et non alimentaire (SPA et SPNA).

Les seuils de pauvreté alimentaire sont déterminés de manière empirique sur la base des habitudes alimentaires de la population et d'un panier alimentaire équilibré d'un point de vue nutritionnel (2400 Kcal/jour/équivalent-adultes). On tient compte de la taille et de la composition des ménages. Le panier type en équivalent-adultes est valorisé au prix courant des produits sur les marchés locaux.

Les régimes alimentaires dans ces régions peuvent être caractérisés par un certain nombre de groupes alimentaires principaux eux-mêmes divisés en plusieurs sous-catégories de produits. Sur la base des données disponibles, la part relative de chaque aliment dans le régime alimentaire type du ménage moyen de chaque région est calculée et un panier alimentaire minimal reconstitué par région. Ces paniers respectent les proportions des différents aliments que les ménages moyens de ces régions ont l'habitude de consommer et satisfont aux normes nutritionnelles minimales d'un régime équilibré. Ces besoins sont calculés sur la base d'une norme énergétique minimale en équivalent-adultes de 2400 calories par jour.

Les quantités de chaque aliment sont ensuite multipliées par la taille en équivalent-adultes du ménage moyen de chaque région de façon à obtenir les quantités annuelles nécessaires par type d'aliment. On calcule le seuil de pauvreté alimentaire en multipliant la quantité de chaque produit par le prix moyen du produit et en faisant la somme sur l'ensemble des produits. Les prix utilisés sont généralement les prix relevés dans le cadre de l'enquête sur les marchés. Le seuil de pauvreté pourra donc varier selon le passage en fonction des variations de prix même si le panier de consommation reste identique.

Le seuil de pauvreté non alimentaire se définit de manière similaire au seuil de pauvreté alimentaire, mais bien sûr en substituant les biens et les services non alimentaires. La difficulté qui se pose en pratique est d'estimer le panier de biens et services non alimentaires nécessaire pour ne pas être pauvre. Autant on peut se baser sur des normes nutritionnelles pour estimer le seuil de pauvreté alimentaire, autant il n'existe pas de telles normes en matière non alimentaire. La stratégie recommandée pour contourner ce problème est de calculer le ratio entre les dépenses non alimentaires et les dépenses alimentaires pour les ménages les plus défavorisés de la société (par exemple les 50 % disposant des revenus les plus faibles) et de multiplier ce ratio par le seuil de pauvreté alimentaire pour obtenir le seuil de pauvreté non alimentaire.

Parce que les ménages restent les mieux placés pour arbitrer entre l'ensemble des dépenses possibles, les dépenses effectivement réalisées représentent le résultat de leur arbitrage entre

dépenses alimentaires et non alimentaires selon leurs préférences et leurs contraintes. Enfin, le seuil de pauvreté global (SPG) s'obtient en faisant la somme des SPA et SPNA.

De par sa composition, le seuil de pauvreté n'est pas statique. Il peut varier dans l'espace et dans le temps puisqu'il dépend des prix sur les marchés et de la composition du panier jugé essentiel par la communauté. On doit donc s'attendre à ce que le seuil de pauvreté varie d'une région à une autre si les habitudes de consommation sont significativement différentes. Lorsqu'on réalise un profil de pauvreté, il est très important de déterminer des seuils de pauvreté qui reflètent les habitudes de consommation et tiennent compte de l'évolution des prix réels dans la région d'étude. Entre autres, il importe de distinguer les seuils de pauvreté en milieu rural et en milieu urbain. En effet, en milieu rural, les revenus et les dépenses sont généralement plus faibles à cause de l'importance de la production auto-consommée et du mode de vie à la campagne qui est moins orienté vers la consommation de masse. La détermination des seuils de pauvreté est un élément fondamental de la préparation d'un profil de pauvreté. Il importe de le réaliser avec rigueur. Encore une fois, ce sont les seuils de pauvreté qui permettront à l'analyste de classer les ménages en catégories socio-économiques homogènes. Changer le seuil de pauvreté revient à changer le profil de pauvreté.

Classement des ménages en groupes homogènes

Pour pouvoir classer les ménages selon leur niveau de revenus ou de dépenses, encore faut-il comparer des unités d'observation comparables. Il est nécessaire d'établir une grille d'équivalence qui permette d'attribuer une pondération différente aux membres d'un ménage donné en fonction de leurs besoins variables selon leur âge et leur sexe. Cette grille permet de ramener les ménages sur une base comparable en équivalent adulte. Une norme souvent employée est celle de la FAO/OMS selon laquelle un homme vaut 1 équivalent adulte, une femme 0,8 équivalent adulte et un enfant de moins de 15 ans 0,5 équivalent adulte. En multipliant la taille et la composition du ménage moyen de chaque région par ces indices, on obtient la structure démographique du ménage moyen par zone en équivalent-adultes.

En général, lorsque l'échantillon enquêté est suffisamment grand pour assurer une représentativité statistique significative de plusieurs catégories socio-économiques, il est possible de retenir quatre catégories : non-pauvres, vulnérables, pauvres et ultra-pauvres. Pour déterminer en pratique les catégories socio-économiques, il faut d'abord ordonner les ménages ramenés en équivalent adulte, en ordre croissant selon leur niveau de dépense de consommation ou de revenu. Ensuite, on classe les ménages dans des catégories déterminées par rapport au seuil de pauvreté. Pour illustrer notre propos, prenons l'exemple suivant :

- La première catégorie des “ non-pauvres ” pourrait regrouper les ménages qui ont enregistré des dépenses de consommation réelles moyennes supérieures à 150 % du seuil de pauvreté considéré ;
- La deuxième catégorie des “ vulnérables ” pourrait regrouper les ménages dont les dépenses de consommation réelles moyennes sont comprises entre 100 % et 150 % du seuil de pauvreté considéré ;
- La troisième catégorie des “ pauvres ” pourrait regrouper les ménages dont les dépenses réelles moyennes sont comprises entre 75 % et 100 % du seuil de pauvreté considéré ;
- Enfin, la quatrième catégorie des “ ultra-pauvres ” pourrait regrouper les ménages dont les dépenses réelles moyennes sont inférieures à 75 % du seuil de pauvreté considéré.

Pour illustrer le classement des ménages, prenons l'exemple suivant. En se référant à un seuil de pauvreté global pour le Mali de 66.000 FCFA par an, les ménages pourraient être classés selon le tableau 1. L'avantage de cette méthode est que l'on peut comparer le classement des ménages entre catégories socio-économiques d'un passage à l'autre et entre les périodes pour saisir les variations saisonnières et l'évolution de la pauvreté.

Tableau 1 : Classement des ménages en catégories socio-économiques selon le seuil de pauvreté globale

Catégories de ménages	Niveau de dépenses de consommation trimestrielles en FCFA/an en équivalent-adulte	
Non pauvres	Dépenses >	99.000
Vulnérables	99.000 >=	Dépenses > 66.000
Pauvres	66.000 >=	Dépenses > 49.500
Ultra-pauvres	49.500 >=	Dépenses

Nous disposons maintenant des éléments nécessaires à la détermination de seuils de pauvreté et au classement des ménages selon différentes catégories socio-économiques. La section suivante présente différents indicateurs du profil de pauvreté.

Indicateurs du profil de pauvreté des ménages

En pratique, quatre indicateurs sont plus souvent utilisés pour analyser la pauvreté. Il s'agit de 1) l'incidence de la pauvreté, 2) du ratio du déficit de dépenses, 3) de la valeur du déficit total des dépenses des pauvres par rapport au seuil de pauvreté et 4) du coefficient de contribution d'une région à la pauvreté nationale.

Avant de présenter ces indicateurs, il est important de bien définir les concepts d'incidence, de profondeur et de sévérité de la pauvreté. L'incidence fait référence à l'étendue de la pauvreté dans une population donnée (dimension horizontale). La profondeur indique l'écart entre le niveau moyen de dépenses des pauvres et le seuil de pauvreté (dimension verticale). Enfin, la sévérité mesure l'inégalité dans la distribution des dépenses entre les pauvres. Foster, Greer et Thorbecke (1984) ont proposé une méthodologie qui permet de prendre en compte l'incidence, la profondeur et la sévérité de la pauvreté et de moduler leurs poids relatifs au sein d'un seul indicateur P_α . Cette méthodologie est souvent utilisée pour la réalisation des profils de pauvreté (Aho et al., 1998). L'indice de pauvreté P_α se calcule comme suit :

$$P_\alpha = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \frac{(z - y_i)^\alpha}{z} \quad \alpha \geq 0$$

où: z : seuil de pauvreté (SPA ou SPG)

y_i : dépense réelle moyenne du membre du ménage i

α : coefficient reflétant différents degrés d'importance que pourrait accorder le gouvernement à l'égard de la profondeur de la pauvreté

n : population totale (membres de tous les ménages en équivalent-adultes)

q : nombre de pauvres (membres des ménages en équivalent-adultes en dessous du seuil de pauvreté)

Cet indice s'obtient en:



1. calculant le déficit en termes relatifs des dépenses réelles moyennes par personne pauvre par rapport au seuil ;
2. multipliant ce déficit par le coefficient pour indiquer le poids accordé à la profondeur de la pauvreté ;
3. en sommant sur le nombre de pauvres ;
4. en ramenant à l'effectif de la population.

L'interprétation de cet indice de pauvreté varie selon la valeur donnée au coefficient α :

- Si $\alpha = 0$, on ne se préoccupe que de l'incidence (H) de la pauvreté et pas de sa profondeur. L'indice P_0 est alors égal à la proportion de pauvres dans la population.

$$P_0 = \frac{\quad}{n} = H$$

- Si $\alpha = 1$, on se préoccupe autant de l'incidence (H) de la pauvreté que de sa profondeur moyenne (I).

$$P_1 = H I = \frac{q}{n} * \frac{z - y_p}{z}$$

où : y_p : revenu moyen des pauvres

I : ratio du déficit de revenu (déficit de revenu moyen / seuil de pauvreté)

- Si $\alpha = 2$, on tient compte en plus de la distribution de la profondeur de la pauvreté, c'est-à-dire de sa sévérité. Autrement dit, plus la pauvreté est profonde, plus on y attache d'importance.

$$P_1 = H I = \frac{q}{n} * \frac{(z - y_p)^2}{z}$$

On peut également calculer le montant total des ressources nécessaires pour éliminer la pauvreté si le ciblage sur les pauvres était parfait (M), soit :

$$M = q (z - y_p) = n * z * P_1$$

Enfin, on peut calculer un coefficient de contribution à la pauvreté nationale pour chaque zone ou chaque sous-groupe de population. Si la population est divisée en sous-groupes j, la contribution de chaque sous-groupe à la pauvreté nationale est mesurée par le coefficient C_j :

$$C_j = \frac{x_j * P_{\alpha j}}{P_{\alpha}}$$

où: x_j : proportion du sous-groupe j dans la population totale

$P_{\alpha j}$: indice de pauvreté du sous-groupe j

P_{α}

: indice national de pauvreté

On peut ainsi calculer la contribution de chaque zone agro-écologique (et de chaque région) à la pauvreté nationale ou encore la contribution des pauvres et des ultra-pauvres à la pauvreté nationale.

De manière empirique, l'incidence de la pauvreté (I) mesure le pourcentage de la population qui est en dessous du seuil de pauvreté. C'est la proportion de la population qui n'arrive pas à satisfaire les besoins (alimentaires, non alimentaires ou globaux) jugés essentiels. On mesure l'incidence de la pauvreté à l'aide de la formule suivante :

$$I = (n/N) * 100$$

où :

n : le nombre de personnes sous le seuil de pauvreté considéré

N : le nombre de personnes dans la population totale

Le ratio du déficit de dépenses (RD) mesure le ratio de l'écart entre les dépenses moyennes des pauvres et le seuil de pauvreté sur le seuil de pauvreté considéré. Ce ratio mesure la profondeur moyenne de la pauvreté, c'est-à-dire la distance entre la dépense moyenne de consommation des pauvres et le seuil de pauvreté. On mesure le ratio du déficit de dépenses à l'aide de la formule suivante :

$$RD = \frac{Y_p - SP}{SP} * 100$$

où :

Y_p : la dépense moyenne des pauvres

SP : le seuil de pauvreté

La valeur du déficit total des dépenses des pauvres par rapport au seuil de pauvreté (DP) mesure le coût total qu'impliquerait l'élimination de la pauvreté. C'est le montant qui serait nécessaire pour que tous les individus aient un niveau de dépenses au moins égal au seuil de pauvreté retenu à un moment donné. On mesure le coût d'élimination de la pauvreté en multipliant l'écart entre la dépense moyenne des pauvres et le seuil de pauvreté par le nombre de pauvres.

$$DP = (y_i - SP) * n_p$$

où :

y_i : la dépense de chaque ménage pauvre

SP : le seuil de pauvreté retenu

n_p : le nombre de ménages pauvres

Le coefficient de contribution d'une région à la pauvreté nationale (CCN) mesure la part de la pauvreté globale qui est attribuable à une région en particulier. Ce coefficient sera plus élevé dans les régions pauvres et densément peuplées. Il est calculé en multipliant la part de la population de la région considérée dans la population totale par le ratio de l'incidence de pauvreté de la région sur l'incidence nationale de la pauvreté, soit la formule suivante :

$$CCN = \frac{POP_i}{POP} * \frac{I_i}{I}$$

où :

POP_i : la population de la région i

POP : la population totale du pays

I_i : l'incidence de la pauvreté dans la région i

I : l'incidence de la pauvreté au niveau national

Caractérisation des pauvres par rapport aux autres catégories socio-économiques

Une fois connus les indicateurs d'incidence, de profondeur et de sévérité de la pauvreté et la classification des ménages en ménages pauvres et non pauvres selon un seuil de pauvreté, il est essentiel de compléter le profil de pauvreté, par une caractérisation des pauvres et d'élargir la mesure de la pauvreté à d'autres dimensions que les revenus et les dépenses des ménages. Les pauvres forment une population hétérogène et par conséquent l'évaluation de leurs conditions de vie doit se faire selon différents critères socio-économiques, ce qui permet de dresser une typologie des pauvres. Les données de l'ELIM devront permettre de faire une caractérisation de la pauvreté sur la base d'indicateurs démographiques, économiques et sociaux.

Comme les ménages pauvres ne forment pas un groupe homogène, il faut donc désagréger l'analyse autant que nécessaire pour identifier les principaux groupes pauvres. Cependant, plus l'analyse est désagrégée, plus la taille de l'échantillon des ménages à enquêter doit augmenter pour permettre des comparaisons statistiquement valables. En général, on considère qu'il faut un minimum de 30 observations par sous-groupe considéré. Ce nombre peut paraître petit, mais en fait la taille de l'échantillon croît très vite dès lors que l'on souhaite croiser différents critères. Il faut aussi tenir compte de la pertinence de former des sous-groupes de pauvres qui doivent pouvoir être rejoints par des interventions de lutte contre la pauvreté. Plus le groupe est ciblé sur la base de plusieurs critères, plus il est difficile à identifier en pratique dans une population donnée et plus les coûts de l'intervention augmentent. Il faut donc faire des choix judicieux en matière de désagrégation pour ne pas faire une liste de sous-groupes totalement inutiles.

Plusieurs dimensions doivent être considérées dans la caractérisation compte tenu de la nature multidimensionnelle de la pauvreté. En général on s'intéresse à des caractéristiques démographiques, économiques et sociales. Pour éviter de multiplier inutilement les critères de caractérisation, il est fortement recommandé de se limiter aux caractéristiques correspondant aux dimensions principales du bien-être et de la pauvreté telles qu'identifiées par les populations dans le cadre des enquêtes participatives.

Enfin tous les membres d'un même ménage n'ont pas nécessairement les mêmes conditions de vie. Par exemple, il est possible que les jeunes femmes ne bénéficient pas d'aussi bonnes conditions de vie que les hommes âgés du même ménage. Il faut donc savoir parfois descendre en dessous du niveau du ménage pour désagréger les caractéristiques selon les membres du ménage. Examinons successivement les caractéristiques démographiques, économiques et sociales des ménages et les indicateurs spécifiques qui s'y rattachent.

Caractéristiques démographiques des ménages pauvres

Avant de présenter les indicateurs démographiques, il est nécessaire de définir le ménage en tant qu'unité d'observation et d'analyse principale. La définition du ménage peut varier selon les objectifs poursuivis par l'étude. Pour les enquêtes budget-consommation, le ménage est généralement considéré comme l'unité de consommation alimentaire souvent confondue à l'unité de production dans les zones rurales. Une définition courante au Mali est celle d'un groupe de personnes apparentées ou non, qui reconnaissent l'autorité d'une seule et même personne (le chef de ménage), qui vivent dans le même logement, prennent en commun leur repas et, éventuellement, subviennent en commun aux dépenses. Il est important de faire remarquer que le chef de ménage est généralement un homme, rarement une femme, sauf en cas de décès trop prématuré du conjoint ou de divorce, ou de structures familiales très matriarcales. Les principaux indicateurs démographiques sont : la taille du ménage, la structure par groupe d'âge et par sexe, le taux de dépendance, le sexe du chef de ménage et le taux de fécondité.

Taille du ménage

La taille du ménage correspond au nombre de personnes vivant dans le ménage. L'intérêt de cet indicateur est de montrer une éventuelle corrélation entre le niveau de pauvreté et la taille du ménage. Il est important de souligner qu'une telle corrélation n'implique pas nécessairement un lien de causalité entre la taille du ménage et son niveau de pauvreté. Établir un tel lien de causalité peut se faire avec des analyses statistiques avancées comme la cointégration.

Structure du ménage par groupe d'âge et par genre

Elle permet de répartir la population de l'échantillon par grands groupes d'âge selon les besoins de l'enquête. D'une manière générale, la répartition se fait en cinq grands groupes d'âge : de 0 à 1 an, de 1 à 5 ans, de 5 à 14 ans, de 15 à 65 ans et 65 ans et plus. Ceci est utile pour évaluer les conditions sanitaires et nutritionnelles des enfants, la population active et le taux de dépendance. Cependant, dans le cadre d'une analyse plus détaillée, des catégories plus fines peuvent être établies. Ces groupes d'âge doivent faire l'objet d'une analyse par genre.

Taux de dépendance

Le taux de dépendance se calcule comme le nombre d'inactifs (jeunes et vieux) sur le nombre d'actifs du ménage. Ce taux permet d'apprécier la charge qui pèse sur les actifs. On s'attend à ce qu'un taux de dépendance élevé soit corrélé positivement avec le niveau de pauvreté du ménage.

Sexe du chef de ménage

Il s'agit d'étudier l'influence du sexe du chef de ménage sur le niveau de pauvreté du ménage. On peut ainsi tester l'hypothèse que les ménages dirigés par des femmes sont relativement plus pauvres que ceux dirigés par des hommes.

Taux général de fécondité

Le taux général de fécondité (TGF) par femme ou par groupe d'âge (TGFGA) mesure le nombre d'enfants par femme ou par groupe d'âge considéré. Plusieurs préfèrent l'indice synthétique de fertilité (ISF) qui est le nombre moyen de naissances par femme au cours d'une vie. Il se calcule par la formule suivante :

$$\text{ISF} = \sum_{i=10-14}^{40-49} (\text{TGFGA}_i * 5) \quad \text{ou } i = 10-14, 15-19, 20-29, 30-39, 40-49$$

On cherche à déceler les liens existant entre cet indice et la pauvreté qui *a priori* sont inversement reliés, autrement dit on s'attend à ce que les femmes pauvres aient plus d'enfants que les femmes non pauvres.

Les indicateurs liés à la mortalité sont abordés dans le volet santé.

Caractéristiques économiques des ménages pauvres

Les caractéristiques économiques concernent l'emploi, le revenu, les dépenses de consommation et le patrimoine des ménages.

Emploi des ménages

Il existe plusieurs indicateurs pour déterminer la situation vis-à-vis de l'emploi des ménages. Dans cette gamme d'indicateurs, on peut retenir le taux de participation à la force de travail, le taux de chômage réel, le taux de sous-emploi et les changements d'occupation. La situation de l'emploi peut être aussi analysée au niveau des bassins d'emploi régionaux.

- Le taux de participation à la force de travail

Le taux de participation à la force de travail peut être assimilé au taux global d'activité (TGA), c'est-à-dire le rapport entre population active et population totale. La population active désigne l'ensemble des personnes en âge de travailler, c'est-à-dire ayant déclaré exercer une profession lors de l'enquête. La population totale est la population de l'échantillon défini ou de l'ensemble des ménages enquêtés.

Ce taux se calcule en général pour le groupe d'âge de 15 à 64 ans même si les personnes âgées de 65 ans et plus sont encore sur le marché du travail. On peut désagréger le TGA par sexe, par groupe d'âge, par zone rurale ou urbaine et par secteur d'activité (salariés des secteurs public et privé, indépendants urbains, exploitants agricoles, ruraux non agricoles, chômeurs, ménagères et autres catégories). L'intérêt de cet indicateur vient de ce que le niveau de pauvreté risque d'augmenter avec un faible taux de participation de la force du travail du groupe de population considéré.

- Le taux de chômage réel

Il se détermine par le rapport entre le nombre d'actifs s'étant déclarés sans travail au moment de l'enquête et n'ayant reçu aucun revenu et le nombre total d'actifs de 15 à 64 ans ou de 8 à 65 ans. Il est beaucoup plus utilisé dans les pays développés. En ce qui concerne les pays en développement, ce taux s'applique mieux dans le contexte urbain que dans le milieu rural où on parle plutôt de sous-emploi pour caractériser les personnes ou les ménages qui ne travaillent pas à plein temps. L'intérêt de cet indicateur est de donner une mesure de la proportion du groupe de population considéré qui ne travaille pas et ne retire donc aucun revenu d'un emploi.

- Le taux de sous-emploi

Le taux de sous-emploi mesure le ratio du nombre d'actifs ayant travaillé pour une rémunération mensuelle inférieure à une somme d'argent minimale sur la population active. L'intérêt de cet indicateur est d'apprécier la sous-utilisation du facteur travail dans l'économie et son incidence sur les revenus et les conditions de vie des ménages. Jusqu'à maintenant, les indicateurs présentés offrent une vision statique de la situation de l'emploi pour les pauvres et les non-pauvres. Pour obtenir une vision dynamique de l'emploi, on peut comparer la valeur de ces indicateurs à différents moments. On peut aussi analyser les changements d'occupation des ménages pauvres.

- Les changements d'occupation

On mesure en général les changements d'occupation survenus dans les activités principales des ménages au cours des cinq dernières années. Pour ce faire, on construit une matrice dont les lignes indiquent les proportions des anciennes occupations des individus et les colonnes des proportions des occupations actuelles.

Revenus des ménages

Les revenus représentent un domaine très important pour la caractérisation des pauvres. On s'intéressera aussi bien au niveau du revenu qu'à sa distribution entre les membres des ménages et entre les groupes socio-économiques. Cependant, en pratique les indicateurs de revenu posent des problèmes. Tout d'abord, ils sont difficiles à définir car il comprennent plusieurs composantes dont certaines ne sont pas monétaires. Ensuite, les individus ont tendance à faire de fausses déclarations quant à leur niveau de revenus qui est en général sous-estimé. Il est, en partie, possible de corriger ces déclarations au coût d'une collecte lourde de données sur les activités économiques, les coûts des facteurs de production et des intrants et les prix des produits. Compte tenu de ces limites et du fait que l'épargne est faible, on a souvent tendance à utiliser la dépense totale du ménage comme une approximation du revenu disponible. La distribution des revenus est une caractéristique importante pour analyser la pauvreté. Plusieurs indicateurs sont utilisés à cet effet. Les plus connus sont la courbe de Lorenz et le coefficient de Gini.

- La courbe de Lorenz

La courbe de Lorenz met en relation l'effectif cumulé en pourcentage de la population avec les revenus cumulés en pourcentage de cette population. Cette courbe montre que, si tous les revenus étaient proportionnellement répartis au sein de la population, on obtiendrait une ligne

droite. Celle-ci correspond à une répartition parfaitement égalitaire des revenus entre les ménages. Par contre, si un individu était le seul détenteur de tous les revenus, la courbe de Lorenz suivrait d'abord l'abscisse, puis l'ordonnée de droite de la figure. On aurait alors une répartition parfaitement inégalitaire des revenus. Plus la courbe de Lorenz s'écarte de la droite de l'égalité parfaite vers le bas, plus les inégalités de revenus augmentent.

- Le coefficient de Gini

Le coefficient de Gini est dérivé de la courbe de Lorenz et se définit comme le rapport entre, d'une part la superficie contenue entre la diagonale à 45° et la courbe de Lorenz, et d'autre part la superficie totale du triangle sous la diagonale. La valeur de ce coefficient augmente à mesure que s'accroît la surface comprise entre la droite à 45° et la courbe de Lorenz. L'intervalle de cet indicateur varie de zéro (parfaite égalité) à un (inégalité parfaite). L'expression mathématique de calcul du coefficient de Gini (G) est la suivante :

$$G = 1 + \frac{1}{H} - \frac{2}{H^2 Y} (y_1 + 2 y_2 + 3 y_3 + \dots + H y_H)$$

où :

H = nombre d'individus ou de ménages

Y = revenu moyen pour la population totale de l'échantillon

y_i = revenu de l'individu i ($i = 1, H$)

Structure des dépenses de consommation des ménages

La structure des dépenses de consommation peut être utilisée pour caractériser les ménages en décrivant la composition des dépenses alimentaires et non alimentaires. L'intérêt d'étudier la structure des dépenses est de mesurer le poids relatif des biens et services consommés par le ménage selon leur niveau de pauvreté. Cette mesure donne des indications sur les impacts probables de variations de prix sur le pouvoir d'achat des ménages. On peut s'attendre à ce que les produits de base, notamment alimentaires représentent une part significative des dépenses totales des pauvres. Les indicateurs utilisés pour la caractérisation sont donc les parts budgétaires des produits et services pour chaque catégorie de ménages.

Comportement des ménages face à des changements de revenus et de prix

Deux variables qui affectent de manière significative les décisions d'achat des produits par les ménages sont les revenus et les prix des produits. Trois indicateurs sont utilisés pour mesurer

la réaction des consommateurs à des changements de revenus et de prix : l'élasticité-revenu, l'élasticité-prix directe de la demande et l'élasticité-prix croisée de la demande.

- L'élasticité-revenu

L'élasticité-revenu de la demande d'un bien mesure le rapport de la variation en pourcentage de la consommation de ce bien sur la variation en pourcentage du revenu. Pour un bien normal, cette élasticité est comprise entre 0 et 1. Par exemple, une élasticité-revenu de 0,4 signifie qu'une augmentation de revenu de 10 % entraînera une augmentation de la demande du bien de 4 %. Il est intéressant de calculer ces élasticités pour les principaux produits achetés et par catégorie de ménages pauvres et non pauvres pour pouvoir comparer leur réaction face à une variation de leur revenu. On peut s'attendre à ce que les ménages pauvres aient des élasticités-revenu pour les produits alimentaires plus élevées que celles des ménages non pauvres.

- L'élasticité-prix directe de la demande

L'élasticité-prix directe de la demande d'un bien mesure le rapport de la variation en pourcentage de la consommation de ce bien sur la variation en pourcentage de son prix. Pour un bien normal, cette élasticité est négative ; autrement dit, lorsque le prix du bien augmente, la quantité demandée du bien diminue. Par exemple, une élasticité-prix de $-0,3$ signifie qu'une augmentation du prix d'un bien de 10 % entraînera une diminution de la demande de ce bien de 3 %. Il est intéressant de calculer ces élasticités pour les principaux produits achetés et par catégorie de ménages pauvres et non pauvres pour pouvoir comparer leur réaction face à une variation des prix de ces produits.

- L'élasticité-prix croisée de la demande

L'élasticité-prix croisée de la demande d'un bien mesure le rapport de la variation en pourcentage de la consommation de ce bien sur la variation en pourcentage du prix d'un autre bien. Pour deux biens substitués, cette élasticité est positive ; autrement dit, lorsque le prix du bien A augmente, la quantité demandée du bien B augmente aussi. Pour deux biens complémentaires, cette élasticité est négative, c'est-à-dire que la quantité demandée du bien B diminue lorsque le prix du bien A augmente. Il est intéressant de calculer ces élasticités pour mesurer les effets de substitution entre les principaux produits achetés par chaque catégorie de ménages pauvres et non pauvres.

Le patrimoine des ménages

Le patrimoine d'un ménage comprend ses biens tangibles (terres, plantations, cheptel, équipement agricole, machinerie, bâtiments, maisons personnelles, véhicules de transport, équipements ménagers et autres biens durables) et ses avoirs financiers (liquidités, épargne et autres actifs financiers). Cet indicateur est intéressant car il représente le stock de richesse du ménage et affecte donc les flux de revenus. De plus, certains ménages surtout en milieu rural peuvent être pauvres en termes de revenu, mais riches lorsqu'on prend en compte leur patrimoine. Malgré son intérêt, le patrimoine est difficile à évaluer de manière fiable en pratique. D'abord, on rencontre le même problème de sous-déclaration qu'au niveau du revenu. Ensuite, la mesure de certains éléments du patrimoine comme le cheptel est difficile. Enfin, la dépréciation des actifs peut s'avérer difficile à déterminer pour au moins deux raisons: 1) la durée de vie des actifs est variable ; 2) l'acquisition de ces actifs se fait à des moments différents dans chaque ménage. Donc, le patrimoine est plus difficile à utiliser dans la caractérisation de la pauvreté.

Caractéristiques sociales des ménages pauvres

En plus des indicateurs démographiques et économiques, on a également recours aux indicateurs sociaux pour caractériser les conditions de vie des ménages et la pauvreté. Les indicateurs sociaux généralement retenus concernent la santé, l'éducation et l'habitat.

Santé des ménages

Quatre types d'indicateurs sont habituellement utilisés pour caractériser la santé des ménages dans une analyse de leurs conditions de vie. Il s'agit de l'état nutritionnel, de l'état sanitaire, de la disponibilité des soins de santé (soit l'offre) et de l'utilisation que les ménages pauvres et non pauvres en font (soit la demande).

- **État nutritionnel**

Pour une appréciation directe de l'état nutritionnel, on a recours à des mesures anthropométriques (principalement le poids et la taille) par groupe d'âge et par sexe. On s'intéresse généralement aux groupes vulnérables au sein des ménages, c'est-à-dire les enfants, les femmes enceintes et allaitantes et les personnes âgées. L'OMS recommande l'utilisation de trois indicateurs : poids/âge ; taille/âge et poids/taille pour apprécier l'état nutritionnel des enfants. La classification de Waterlow propose de se concentrer sur deux indicateurs : taille/âge et poids/taille. On peut construire un tableau à double entrée dans lequel on distingue quatre états nutritionnels :

1. normal ;
2. retard de croissance (indicateur taille/âge inférieur à la norme) ;
3. émaciation (indicateur poids/taille inférieur à la norme) ;
4. retard de croissance et émaciation (indicateurs inférieurs aux normes).

Pour les adultes, on évalue les besoins alimentaires à travers l'estimation des besoins énergétiques et protéiques. Connaissant l'âge, le poids et la taille de la personne, on calcule l'Indice de Masse Corporelle (IMC) ou Indice de Quetelet ($IMC = \text{Poids}/[\text{Taille}]^2$). Il indique le degré de déficience énergétique de même que le degré d'obésité. Pour le cas particulier des femmes enceintes et allaitantes, il est plus indiqué d'utiliser les données cliniques ou mieux les examens de laboratoire pour identifier les cas d'anémie nutritionnelle par exemple ou d'autres déficiences en micro-nutriments. L'intérêt de ces indicateurs est de fournir des informations clés sur le bien-être des membres du ménage, de la capacité des enfants à avoir un développement physique et mental adéquat et de la capacité des adultes à mener une vie productive et agréable.

- État sanitaire

Les indicateurs de l'état sanitaire sont plus ou moins fiables à partir des données d'enquêtes auprès des ménages car les échantillons sont souvent très petits pour mesurer de manière statistiquement représentative la prévalence de certaines maladies. On se sert donc plutôt d'indicateurs agrégés (voir la section 3.2 sur le SIABE). Cependant, si les échantillons sont suffisamment grands pour avoir des groupes représentatifs de ménages pauvres et non pauvres, on peut tirer des conclusions sur l'état sanitaire comparé des deux groupes. Compte tenu de l'environnement socio-sanitaire généralement plus hostile dans lequel vivent les pauvres, on peut s'attendre à ce qu'ils soient plus vulnérables aux maladies et dans un moins bon état sanitaire que les non-pauvres.

- Disponibilité des soins de santé

La disponibilité des soins de santé se mesure par les indicateurs suivants :

1. Les infrastructures sanitaires disponibles pour le ménage dans un rayon géographique raisonnable : centre de santé primaire, maternité, hôpital et pharmacie.
2. Le personnel médical disponible : agent de santé de base, infirmière, sage-femme, docteur et guérisseur traditionnel.
3. Le type de service sanitaire disponible : vaccinations, accès aux médicaments, opérations, accouchements assistés et information sanitaire.

4. La qualité des soins offerts : cadre de soins et pratiques médicales.

- Utilisation des soins de santé

Même si des soins de santé sont disponibles, les ménages peuvent ne pas les utiliser, soit parce que ces soins sont trop chers pour eux, soit parce qu'ils préfèrent d'autres modes de traitement sanitaire. Il est donc essentiel de mesurer par groupe de ménages pauvres et non pauvres :

1. la fréquence d'utilisation des divers services sanitaires et le recours à d'autres formes de traitement (auto-médication, sorcier, prières, etc.) ;
2. les raisons de choix des services sanitaires utilisés ;
3. les dépenses moyennes par type de service sanitaire.

Éducation des ménages

De manière similaire à la santé, trois types d'indicateurs sont habituellement utilisés pour caractériser l'éducation dans une analyse des conditions de vie des ménages. Il s'agit du niveau d'éducation des membres du ménage, de la disponibilité aux services éducatifs (soit l'offre) et de l'utilisation que les ménages pauvres et non pauvres en font (soit la demande). Pour tous ces indicateurs, il est crucial de mener les analyses par groupe d'âge et par sexe.

- Niveau d'éducation

Le principal indicateur retenu pour les enfants est le niveau de scolarisation par groupe d'âge et par sexe. Pour les adultes, on utilise en plus le taux d'alphabétisation. Compte tenu que l'éducation permet en général d'élargir les possibilités d'emplois et de génération de revenus, on peut s'attendre à ce que les membres des ménages pauvres aient des niveaux moyens d'éducation plus faibles que les membres des ménages non pauvres.

- Disponibilité des services éducatifs

La disponibilité des services éducatifs se mesure par les indicateurs suivants :

1. Infrastructures scolaires disponibles pour le ménage dans un rayon géographique raisonnable : école primaire, école secondaire et centre de formation professionnelle.
2. Type de programme éducatif offert : degré d'adaptation du contenu des programmes aux besoins du marché du travail et au cadre de vie local et approche pédagogique.
3. Qualité des soins offerts : cadre d'enseignement (classes, équipement, fournitures scolaires), suivi et encadrement du travail personnel et nombre d'élèves par classe.

- Utilisation des services éducatifs

Comme pour la santé, il est possible que des services éducatifs soient offerts, mais que les ménages ne les utilisent pas pour plusieurs raisons :

1. ces services peuvent être jugés trop chers ;
2. les parents ne voient pas l'intérêt d'envoyer leurs enfants à l'école, soit par ignorance, soit parce qu'ils jugent que les programmes scolaires ne préparent pas bien leurs enfants à la vie professionnelle ;
3. les parents ont besoin de leurs enfants comme force de travail pour contribuer à la génération du revenu familial.

On mesure donc par groupe de ménages pauvres et non pauvres :

1. le taux d'inscription à l'école des enfants par groupe d'âge et par sexe ;
2. le taux d'abandon scolaire des enfants par groupe d'âge et par sexe et les raisons d'abandon ;
3. le pourcentage des enfants dont l'âge est au-dessus de l'âge normal de leur niveau ;
4. les dépenses moyennes d'éducation par enfant inscrit.

L'intérêt de ces indicateurs est d'apprécier le capital humain disponible et le degré de préparation des générations futures à développer et à saisir des opportunités d'emplois et donc à générer des revenus. Ils permettent aussi d'identifier les contraintes d'accès des ménages pauvres à l'éducation.

Habitat des ménages

L'habitat fait référence au cadre de vie personnelle du ménage. Il est évalué par groupe de ménages pauvres et non pauvres selon trois composantes : le logement, les services et l'environnement. Les indicateurs du logement incluent le type de bâtiment (taille et type de matériaux), le mode d'accès (location ou propriété) et l'équipement ménager.

Les indicateurs de services portent sur la disponibilité et l'utilisation de l'eau potable (selon les types d'approvisionnement et le temps nécessaire pour l'obtenir), des services de communication (téléphone, postes), de l'électricité et des autres sources d'énergie (incluant le temps nécessaire pour l'obtenir).

Enfin, les indicateurs de l'environnement concernent le degré d'assainissement (écoulement des eaux, égouts, évacuation des ordures ménagères), le degré d'enclavement (disponibilité de routes ou de pistes praticables en tous temps, temps et disponibilité du transport pour se rendre au travail) et le degré de sécurité des personnes. L'intérêt de ces indicateurs est de caractériser

le cadre de vie des ménages et d'établir des liens entre ce cadre et leurs conditions de vie. On s'attend à ce que les ménages pauvres vivent dans un milieu plus précaire et plus insalubre, contribuant ainsi à un état sanitaire déficient et à une faible productivité.

Mis à part ces indicateurs sectoriels de caractérisation de la pauvreté, des indices synthétiques ont été mis au point, entre autres par le PNUD. Jusqu'à présent, les indicateurs présentés servent essentiellement à caractériser les conditions de vie et la pauvreté à un moment donné du temps. Il est fortement souhaitable d'aller plus loin en étudiant la dynamique de la pauvreté.

Indicateurs de la dynamique de la pauvreté

La dynamique de la pauvreté s'analyse d'abord en comparant les profils de pauvreté à différents moments du temps. La comparaison des résultats entre passages intra-annuels de la même édition de l'ELIM permet de saisir les variations saisonnières de la pauvreté tandis que la comparaison des résultats d'un passage au même moment de l'année, mais entre éditions différentes de l'ELIM (à deux à trois ans d'intervalle) permet de saisir l'évolution à moyen terme des conditions de vie et de la pauvreté.

La pauvreté conjoncturelle et la pauvreté structurelle s'analysent à partir de données sur les dépenses des ménages provenant d'une enquête à passages multiples. Il s'agit de comparer l'incidence de la pauvreté entre différentes périodes. Si un ménage est classé dans la catégorie pauvre à tous les passages, il souffre de pauvreté structurelle. La pauvreté structurelle est généralement plus profonde et plus difficile à éliminer. C'est la constance dans l'incidence de la pauvreté qui indique le type de pauvreté qui afflige les individus.

La fluctuation dans l'incidence indique qu'une proportion de ménages est pauvre de façon conjoncturelle. On peut par exemple s'attendre à une incidence et à une profondeur de la pauvreté moins grande à certaines périodes de l'année comme à la période post-récolte. Par contre, elles sont plus fortes à d'autres moments comme à la période de soudure.

Au-delà de l'analyse en statique comparative comparant les niveaux de variables caractéristiques entre deux éditions, il faut voir qui a amélioré ses conditions de vie, qui a détérioré ses conditions de vie et pourquoi. Pour cela, on peut mener des analyses quantitatives sur trois groupes de ménages dans l'échantillon en comparant les résultats du même passage de deux ELIM:

- Les ménages pauvres à l'ELIM1 et toujours pauvres à l'ELIM2 (voir figure 4)
- Les ménages pauvres à l'ELIM1 qui ne sont plus pauvres à l'ELIM2 (voir figure 5)

- Les ménages qui n'étaient pas pauvres à l'ELIM1 et qui sont pauvres à l'ELIM2 (voir figure 6).

Figure 4 : Evolution stable de la pauvreté du ménage

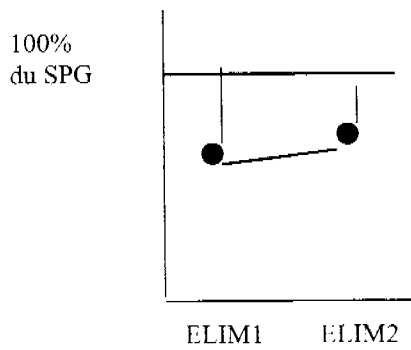


Figure 5 : Evolution positive de la pauvreté du ménage

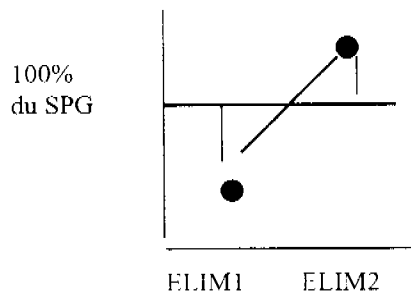
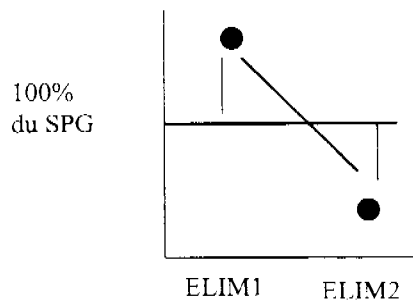


Figure 6 : Evolution négative de la pauvreté du ménage



Pour chaque groupe, on peut s'intéresser aux indicateurs suivants :

- Quel pourcentage des ménages de l'ELIM1 sont dans ce cas ?
- comment a évolué la profondeur moyenne de leur pauvreté ?
- comment a évolué la sévérité de la pauvreté représentée par l'indice P_2 ?
- y-a-t-il une proportion plus importante de certaines catégories socio-économiques (CSE) dans ce groupe comme des petits producteurs, des paysans sans terres, des ménages dirigés par des femmes, des pêcheurs, des producteurs vivant dans des zones d'insécurité alimentaire, etc. ?
- ce groupe présente-t-il une plus forte proportion que la moyenne des ménages de certaines caractéristiques telles qu'une forte taille du ménage, un faible niveau d'éducation, un accès réduit à la terre ou au crédit, etc. ?

Pour une analyse plus approfondie de la dynamique de la pauvreté, on peut s'intéresser plus spécifiquement aux perceptions et aux comportements des pauvres. Les indicateurs portent alors sur :

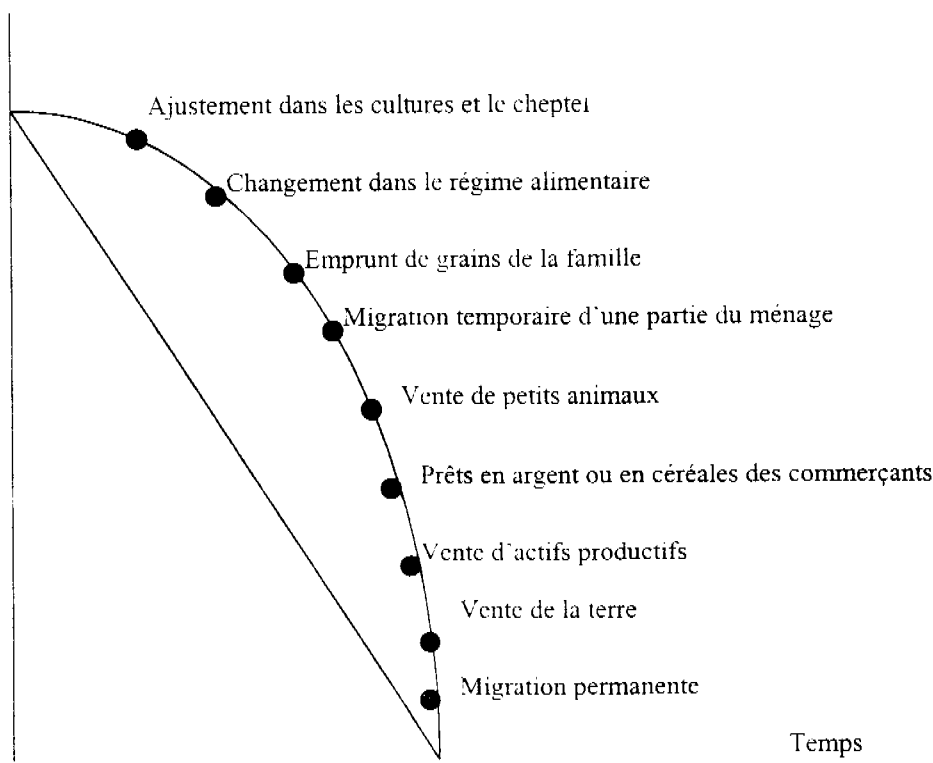
- L'identification et la priorisation des difficultés rencontrées par les pauvres;
- Les causes des difficultés principales;
- Les stratégies qu'ils adoptent face à ces difficultés;
- leurs suggestions en matière de programmes/projets publics, privés ou communautaires qui les aideraient à réduire l'ampleur de la difficulté considérée

Dans cette démarche, il est essentiel de partir des difficultés tels qu'identifiées et priorisées par les ménages pauvres pour améliorer les conditions de vie de la manière la plus pertinente et la plus efficace et pour s'assurer de leur participation active dans la résolution des problèmes.

Les ménages adoptent des stratégies diverses et variées selon leur état de pauvreté. À titre d'exemple, on peut reprendre le cadre d'analyse de Watts (1983) développé pour étudier les stratégies de survie des ménages ruraux au Nigeria et l'adapter à d'autres contextes ruraux ou urbains (voir figure 7). Ce cadre suggère qu'il existe une gradation des stratégies des ménages selon la durée de la période de pauvreté et le degré de réversibilité de chaque stratégie. Le ménage prend des décisions de plus en plus irréversibles au fur et à mesure que son état de pauvreté devient chronique.

Figure 7 : Gradation des stratégies de survie des ménages ruraux

Réversibilité de la
stratégie



4. COMPOSANTE DE DISPOSITIF DE SUIVI D'EXÉCUTION DES INTERVENTIONS MENEES DANS LE CADRE DE LA SNLP

4.1. Cadre conceptuel

Les interventions de lutte contre la pauvreté visent principalement 1) à améliorer en quantité et/ou en qualité le capital à la disposition des pauvres, que ce soit du capital physique, humain ou institutionnel et/ou 2) à modifier les incitations économiques, entre autres les prix des produits et des intrants, auxquelles font face agents économiques pauvres en vue de modifier leur comportement économique et social dans le sens d'une amélioration de leur bien-être.

Le suivi d'exécution a pour objectif de suivre à travers quelques indicateurs pertinents les progrès qui ont été réalisés par rapport aux objectifs visés par l'intervention sans pour autant mesurer l'impact de l'intervention en tant que tel.

Le suivi d'exécution d'une intervention mesure les écarts éventuels à trois niveaux :

- Entre les objectifs visés en termes de résultats à atteindre et les réalisations à un moment donné du temps ;
- entre la date prévue d'atteinte de certains résultats et la date réelle où ces résultats sont atteints ;
- entre le budget prévu et le budget effectivement dépensé.

Le suivi d'exécution implique donc la collecte, l'agrégation et l'interprétation de données de manière à pouvoir juger en cours d'exécution de l'état d'avancement d'une intervention et, dans la mesure du possible, d'en réorienter les activités. Un système de suivi d'exécution doit être orienté vers la prise de décisions, être intégré à l'intervention et avoir un coût de collecte et d'analyse des données faible. L'information recueillie répond à trois conditions générales : 1) être pertinente, c'est-à-dire axée sur les besoins spécifiques des responsables; 2) être opportune, c'est-à-dire disponible et accessible au moment où les décisions sont prises; et 3) être exacte, c'est-à-dire fiable et vérifiable empiriquement.

Le suivi d'exécution se caractérise surtout par sa démarche continue. Un suivi d'exécution bien fait doit permettre de signaler dès que possible toute insuffisance dans les intrants, les activités ou les produits, pour que des mesures correctives puissent être prises rapidement.

4.2. Indicateurs de suivi d'exécution

Les indicateurs de suivi d'exécution d'une intervention vont varier selon le secteur d'intervention, le type d'intervention et ses objectifs. Un recensement des indicateurs dans les secteurs concernés par les interventions menées dans le cadre de la SNLP est une tâche en soi, qui fait d'ailleurs l'objet d'un travail particulier mené par un consultant dans le cas du Mali. En tout état de cause, il est important de différencier le suivi d'exécution d'une intervention donnée du suivi d'exécution de la SNLP, qui fait l'objet du Dispositif de suivi d'exécution (DES).

La SNLP comporte plusieurs axes stratégiques qui, à leur tour, incluent des actions prioritaires. Chaque axe stratégique et chaque action prioritaire ont des objectifs spécifiques mesurables (OSM). C'est par rapport au degré d'atteinte de ces objectifs par les différentes interventions en cours que l'on suit le degré d'exécution de la SNLP dans chaque région et au niveau national (voir tableau 2).

Ce genre de tableau permet d'identifier les écarts en termes d'intervention pour atteindre les objectifs de la SNLP. Ces écarts peuvent être à plusieurs niveaux :

- un objectif spécifique mesurable peut ne pas être couvert ;
- un objectif spécifique mesurable peut être couvert, mais à moins de 100 % ;

5. COMPOSANTE DE DISPOSITIF D'ÉVALUATION D'IMPACTS D'INTERVENTIONS TYPE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

5.1. Cadre conceptuel

Une étude d'évaluation d'impact d'une intervention cherche à identifier et à mesurer les changements résultant des services² mis en place par cette intervention sur les conditions de vie de la population ciblée. Elle se distingue donc de l'évaluation classique d'exécution qui se concentre sur les intrants et les extrants. En effet une évaluation d'exécution, habituellement conduite en fin de projet, va vérifier si :

- Les intrants ont été alloués de manière efficace; il n'y a pas eu de détournement de fonds; les procédures d'allocation des contrats ont été claires, transparentes et compétitives, etc.
- Les extrants ont été produits en quantité et en qualité selon les ententes au début du projet et selon les calendriers et les budgets prévus.

L'évaluation d'impact, quant à elle, va plus loin et s'intéresse à:

- L'accès des groupes cibles aux services mis en place grâce à l'intervention, condition *sine qua non* d'impact;
- l'utilisation des services offerts par ces groupes cibles ;
- l'impact des services offerts sur les activités économiques et les conditions de vie des clients; autrement dit, a-t-on changé quelque chose en fin de compte dans la vie des populations?

L'évaluation peut porter sur l'impact :

- De l'ensemble de l'intervention ;
- d'un service particulier mis en place par l'intervention ;
- d'un programme d'appui du gouvernement ou d'un bailleur de fonds à l'agence d'exécution de l'intervention.

Si on doit évaluer l'impact de plusieurs services mis en place par l'intervention, il est important de séparer les impacts par service car ils peuvent être très différents selon le service concerné.

² On utilise ici le terme de "services" de manière large pour décrire l'apport de l'intervention aux groupes cibles. Ces services prendront diverses formes compte tenu de la grande variété d'interventions menées dans le cadre de la SNLP.

Une étude d'évaluation d'impact peut viser à connaître les impacts de l'intervention sur :

- l'accessibilité des services (" outreach "). Pour avoir un impact, une condition nécessaire, mais non suffisante, est que le groupe-cible visé ait accès aux services mis en place par l'intervention. Le problème de manque d'accès aux services se pose habituellement en particulier pour 1) les clients ruraux en région éloignée 2) les pauvres traditionnellement exclus des services 3) les femmes plus que les hommes 4) les petits producteurs vivriers plus que les gros producteurs de biens exportables ;
- l'utilisation des services. Il est important de retracer dans la mesure du possible l'utilisation qui est faite des services ;
- les activités économiques du groupe-cible. L'amélioration des conditions de vie passe par une augmentation des revenus ainsi que par leur stabilisation dans l'année. L'intervention peut ainsi contribuer 1) à la croissance des activités génératrices de revenus existantes et 2) à leur diversification vers de nouvelles activités, avec éventuellement la création de nouvelles entreprises ;
- les conditions de vie du groupe cible. L'augmentation du revenu est là encore une condition nécessaire, mais non suffisante pour que les conditions de vie s'améliorent. Tout dépend de l'utilisation qui est faite des revenus supplémentaires générés. L'impact sera très différent si l'argent est utilisé pour envoyer un enfant de plus à l'école, acheter un bien d'équipement comme un charruc, acheter un bien de consommation comme une télévision ou encore permettre au chef de ménage de prendre une épouse supplémentaire.
- le capital social des clients³, incluant entre autres le développement de l'individu (" empowerment "), de la famille et de la communauté. Cet aspect non économique ne doit pas être négligé car il contribue au bien-être du client. L'intervention peut contribuer à améliorer le respect de soi-même, la confiance dans soi-même, les relations entre membres du ménage, le statut social du groupe cible dans la communauté, l'entraide entre membres et entre ménages de la même communauté. Ces aspects sont particulièrement importants pour les groupes traditionnellement plus marginalisés dans de nombreuses sociétés comme les pauvres, les femmes et les minorités ethniques.

5.2. Indicateurs d'évaluation d'impact d'interventions-type menées dans le cadre de la SNLP

Quatre niveaux d'analyse sont envisageables dans le cadre des études d'évaluation d'impacts sur les groupes cibles. Il s'agit du niveau de l'entreprise (ou de l'activité génératrice de revenu), du niveau individuel de la personne visée par l'intervention, du niveau de son

³ Le capital social n'est pas utilisé ici au sens comptable du terme, mais au sens sociologique de l'importance et de la qualité des relations sociales du client, de son ménage et de sa communauté.

ménage et du niveau de sa communauté. Toutes les études d'évaluation d'impacts ne tiennent pas toujours compte de ces quatre niveaux ou n'accordent pas nécessairement le même poids à tous les niveaux. Les niveaux couverts dépendent des objectifs de l'intervention et de l'étude, de la disponibilité des données, du budget alloué à l'étude, de la durée de l'étude, etc. Dans le cadre de l'évaluation d'impact de la SNLP, il est proposé d'évaluer quelques interventions-type menées dans le cadre de cette stratégie. Selon le domaine économique, financier ou social de chaque intervention retenue, on pourra s'intéresser aux impacts sur les activités économiques, les conditions de vie du client, les conditions de vie de son ménage, le développement communautaire, le capital social ou une combinaison de ceux-ci. Néanmoins, beaucoup d'études réalisées actuellement s'inspirent du modèle de portefeuille du ménage développé par le projet AIMS financé par l'USAID et qui tente d'évaluer les impacts d'interventions en microfinance à ces quatre niveaux en mettant l'emphasis sur le niveau du ménage (Hulme, 1997; McNelly et Lippold, 1998).

Les types d'impacts attendus au niveau de chaque niveau d'analyse sont présentés ci-après :

- Au niveau de l'entreprise possédée par le client ou de ses activités génératrices de revenu, les impacts attendus de l'accès aux services mis en place par l'intervention peuvent être :
 1. L'augmentation du niveau d'activités et de la taille de l'entreprise que l'on peut mesurer par :
 - b) le chiffre d'affaires annuel ;
 - c) le nombre d'emplois;
 - d) la valeur des actifs.
 2. le changement technologique au niveau de la production et l'amélioration de la productivité mesuré par :
 - a) l'utilisation d'intrants, d'équipement, de nouveaux procédés, etc. ;
 - b) l'amélioration du rendement à l'hectare, du rendement par temps de travail pour voir l'économie de temps et de fatigue pour le client et la croissance de la productivité et de la production ;
 3. l'amélioration de la performance financière de l'entreprise, en particulier au niveau de :
 - b) la rentabilité ;
 - c) la liquidité à court et long terme ;

4. la réduction du risque par l'augmentation :

- a) du nombre de clients, de types de clients et de lieux de vente ;
- b) du nombre de fournisseurs. de types de fournisseurs et de lieux d'approvisionnement ;
- c) de la stabilité des revenus dans le temps ;

5. l'amélioration de la capacité d'entrepreneurship.

- Au niveau du bien-être individuel du client, on peut s'attendre à ce que l'accès aux services mis en place par l'intervention conduise à une augmentation ou à une amélioration :

1. du revenu individuel du client (niveau, diversification et stabilité dans le temps) ;
2. de l'utilisation de ce revenu par le client pour des fins personnelles :
 - a) pour sa consommation, améliorant ainsi son bien-être personnel : nutrition, soins de santé, éducation, logement, eau, assainissement, vêtements, biens de consommation durable, dépenses sociales (baptêmes, mariages, enterrement, etc.), etc. ;
 - b) pour l'investissement et les dépenses liées à la production (équipement, intrants, terre, main-d'oeuvre) ;
 - c) pour l'épargne personnelle ;
3. du niveau de regroupement et de participation du client aux activités communautaires ;
4. du niveau du bien-être psychologique du client (estime, confiance et respect de soi-même, surtout chez les femmes, leadership et statut du client dans son ménage et dans la communauté).

- Au niveau du bien-être du ménage du client, les impact attendus de l'accès aux services mis en place par l'intervention peuvent être :

1. l'augmentation du revenu du ménage du client (niveau, diversification et stabilité dans le temps). En effet :
 - b) une bonne partie des revenus générés par différents membres du ménage sont versés au chef du ménage qui les alloue au niveau du ménage ;

- c) une partie du revenu que le client ne remet pas au chef de ménage est allouée à d'autres membres du ménage (exemple d'une mère qui utilise son argent pour satisfaire les besoins de ses enfants) ;
2. l'utilisation du revenu supplémentaire qui est allouée au niveau du ménage :
 - a) pour la consommation, améliorant ainsi le bien-être des autres membres du ménage : nutrition, soins de santé, éducation, logement, eau, assainissement, vêtements, biens de consommation durable, dépenses sociales (baptêmes, mariages, enterrement, etc.), etc. ;
 - b) pour l'investissement et les dépenses liées à la production du ménage (équipement, intrants, terre, main-d'oeuvre) ;
 - c) pour l'épargne du ménage ;
 3. des changements dans les relations personnelles entre les membres du ménage (ex : une meilleure entente entre les époux).
- Au niveau du bien-être de la communauté (vision méso par opposition à une vision micro de l'individu ciblé et de son ménage), les effets attendus des services mis en place par l'intervention peuvent être :
 1. L'augmentation de l'emploi dans la communauté ;
 2. la réduction de l'incidence et de la profondeur de la pauvreté dans la communauté ;
 3. l'amélioration des infrastructures communautaires financées grâce aux revenus supplémentaires générés (point d'eau, centre de santé communautaire, école, route, etc.) ;
 4. l'amélioration du niveau de regroupement et de participation dans la communauté (nombre d'associations, % des membres actifs dans les groupements par rapport aux membres potentiels dans la communauté).

5.3. Choix de systèmes d'évaluation d'impact

Il existe une large gamme de système possibles d'évaluation d'impact qui utilisent une variété de méthodes qualitatives et quantitatives d'enquête. Aussi est-il utile de brosser un portrait rapide de ces méthodes. Ce survol ne dispense pas le lecteur sérieux qui souhaite développer un système de suivi et d'évaluation d'acquérir les nécessaires compétences en techniques de

collecte et d'analyse de données, entre autres en techniques d'échantillonnage et d'analyse statistique et en méthodes qualitatives.

Caractérisation des variables

Avant de présenter ce portrait des méthodes, il est très important de rappeler qu'il existe trois types de variable :

- Les variables nominales indiquent l'existence d'une catégorie discriminante dans les données. Par exemple, le genre du client est une variable nominale qui peut prendre deux valeurs : homme ou femme et il est souvent opportun de distinguer dans un système de suivi ou d'évaluation d'impact l'impact sur les hommes et sur les femmes. Les variables nominales permettent aussi d'identifier les variables d'impact, autrement dit les variables affectées par l'intervention ;
- les variables ordinales permettent d'identifier la direction (positive ou négative) et l'intensité (faible, moyen, fort) du changement introduit sur la variable d'impact ;
- enfin, les variables cardinales permettent de mesurer précisément sur une échelle numérique l'intensité du changement créé par le service mis en place par l'intervention sur la variable d'impact. L'intérêt des variables cardinales est de permettre des comparaisons entre groupes cibles, entre régions, etc. et de mettre à contribution le grand éventail de techniques statistiques disponibles pour mener des analyses très riches en résultats.

La tendance naturelle est de mener tout de suite des enquêtes quantitatives sur des variables cardinales. Dans un contexte de contrainte de ressources financières et de ressources humaines compétentes dans ces méthodes, il peut s'avérer judicieux de choisir une approche progressive qui combine méthodes qualitatives et quantitatives et privilégie d'abord la collecte et l'analyse de variables nominales et ordinales avant de passer à des variables cardinales.

Outre le type de variables, quatre autres caractéristiques doivent être précisées pour chaque variable, soit :

- La fréquence et la date de collecte et d'analyse des données. On peut faire certaines analyses sur une base trimestrielle pour les variables connaissant de fortes fluctuations saisonnières et d'autres analyses sur une base annuelle pour les variables plus stables dans l'année.
- la source des données. Il faut spécifier d'où vient chaque donnée recueillie. On peut se baser sur la déclaration de la personne ciblée, sur la déclaration d'autres membres de son ménage, sur des données comptables de l'agence d'exécution, sur des données contenues

dans les documents légaux (ex : contrat de prêt), sur des observations visuelles de l'enquêteur, etc. ;

- le niveau d'analyse. On distingue habituellement plusieurs niveaux d'analyse selon le découpage administratif comme le cercle ou la région, la zone agro-éco-sociale homogène (ZAES) ou le pays.

Méthodes basées sur une approche qualitative

Cette catégorie comprend une gamme de méthodes qui regroupe les méthodes accélérées de recherche participatives (MARPs)⁴, les entrevues de groupe, les entrevues semi-structurées auprès d'informateurs clés, les études de cas et l'observation participative, et les données secondaires.

Ces méthodes ne recourent pas à l'utilisation des questionnaires codifiés et standardisés que l'on retrouve dans les enquêtes quantitatives. Ces dernières sont souvent critiquées pour leur lourdeur, leur rigidité, le temps trop long de collecte et d'analyse des résultats et leurs résultats difficiles à vulgariser auprès du grand public. On leur reproche également de ne pas de tenir assez compte de la complexité et de la diversité des impacts, notamment de saisir comment ils se produisent et comment il se répercutent.

Les partisans de l'approche qualitative avancent que celle-ci privilégie l'implication des populations locales dans les différentes étapes de l'étude et qu'elle leur donne la possibilité d'analyser eux-mêmes les problèmes touchant leur vie et de proposer les solutions. Ce qui est important pour eux est de permettre aux bénéficiaires d'une intervention d'identifier leurs propres indicateurs, de participer éventuellement à la conception des outils de collecte des données, de suivre et d'évaluer eux-mêmes le changement. Ceci oblige les évaluateurs à utiliser des outils méthodologiques simples susceptibles de faciliter la communication avec la population qui, selon le pays, est en partie analphabète.

Parmi ces outils on retrouve le guide d'entrevue, l'utilisation d'aspects visuels (cartes, images, photos, etc.), les visites exploratoires des sites, la reconstitution des faits historiques, les diagrammes de référence, l'analyse des faits à partir de petites histoires, d'anecdotes, de verbatims, de portraits, d'études de cas, de brainstorming, etc. Chambers (1997) avance que, lorsque bien conduites, les résultats de ces outils peuvent être plus fiables que ceux des enquêtes conventionnelles.

⁴ Les MARP consistent à aller dans une zone donnée et rencontrer de manière individuelle des experts locaux et de manière collective des groupes représentatifs de la population ciblée par l'intervention pour identifier et prioriser rapidement des problèmes et des solutions telles que perçues par les populations concernées.

Bien que ces méthodes contribuent d'une manière appréciable à l'évaluation d'impacts d'interventions de lutte contre la pauvreté, elles rencontrent encore beaucoup de difficultés. D'abord, on leur reproche d'être subjectives ; par exemple, 1) le fait de collecter les données dans des zones où les choses marchent bien, 2) d'interviewer les bons clients, puis d'extrapoler ces résultats à tous les clients ou encore 3) d'interviewer des informateurs clés qui ne sont pas nécessairement touchés par l'intervention, etc.

Ensuite, la fiabilité des résultats ne peut être jugée que par le lecteur en se basant sur la cohérence des arguments et des données présentés, la force et la qualité des résultats, le degré de triangulation utilisé pour vérifier la fiabilité des résultats : la qualité de la méthodologie utilisée ; la réputation du chercheur. Les méthodes basées sur une approche qualitative sont incapables de mesurer les niveaux de variables et les relations entre ces variables. Les variables et les indicateurs utilisés varient beaucoup d'une étude à l'autre et il n'est pas facile de faire une comparaison entre les résultats provenant de plusieurs études.

Méthodes basées sur une approche quantitative

Les méthodes basées sur une approche quantitative tirent leur origine dans les méthodes scientifiques expérimentales, telles que celles utilisées en agriculture ou en médecine. L'expérimentation consiste à comparer une population exposée à un traitement (que l'on peut assimiler ici au groupe cible qui a reçu les services financiers de l'institution) ou à plusieurs traitements (plusieurs groupes cibles ayant reçu plusieurs types de services) avec une population n'ayant reçu aucun traitement (groupe témoin).

Pour pouvoir évaluer l'effet de ce traitement, on pourrait s'y prendre de deux manières. Premièrement, chercher à comparer les effets d'une intervention avec les effets qui se produiraient s'il n'y avait pas eu d'intervention. Toutefois, cette approche est rarement utilisée en microfinance, étant donné ses exigences en quantité de données et en hypothèses. Deuxièmement, comparer 1) la situation " avant " et " après " de la population cible qui a reçu le traitement avec 2) la situation " avant " et " après " de la population identique qui n'a pas bénéficié d'une intervention (qui n'a pas reçu le traitement).

Ces approches utilisent principalement des questionnaires fermés comme outils de collecte de données. La fiabilité des données repose sur plusieurs facteurs dont il faut tenir compte dans la réalisation de la recherche (Sebstad 1998) :

- Le questionnaire d'enquête ne doit pas être trop long pour ne pas abuser de la patience des répondants ;

- la séquence de questions doit suivre une certaine logique : il est recommandé de poser les questions sur le revenu et les dépenses plutôt vers la fin de l'entrevue ;
- si possible, le questionnaire doit être traduit dans la langue locale pour s'assurer que tous les enquêteurs parlent le même langage ;
- le questionnaire doit être prétesté pour s'assurer de la pertinence des questions et que ces dernières soient bien comprises à la fois par les enquêteurs et les répondants ;
- les enquêteurs doivent avoir de bonnes connaissances dans la conduite d'entrevue ;
- les enquêteurs doivent être bien formés sur les questionnaires avant le démarrage de l'enquête ;
- les conditions financières et institutionnelles doivent être réunies pour avoir un niveau acceptable de motivation des répondants.

Même si les enquêtes quantitatives sont les plus répandues, leur utilisation nécessite de surmonter un certain nombre de difficultés (Hulme 1997, Sebstad et Chen 1996) :

1. Il peut s'avérer difficile de trouver un milieu où l'environnement socioéconomique d'un groupe témoin a réellement les mêmes caractéristiques que la population ayant bénéficié de l'intervention ;
2. le groupe cible de l'intervention peut avoir des caractéristiques qui ne sont pas visibles et qui peuvent le distancer du groupe témoin ;
3. le groupe témoin peut subir des effets d'entraînement ou des effets de tâche d'huile si les deux groupes partagent le même milieu ;
4. les effets d'une intervention peuvent être de court terme ou, inversement, ne se faire sentir qu'à long terme, donc le choix de la période d'évaluation n'est pas neutre ;
5. risque de pénaliser le groupe témoin en l'obligeant de ne pas accéder aux services de l'intervention durant toute la période de l'étude.

Pour surmonter les trois premières difficultés, on peut avoir recours à un groupe témoin localisé dans un autre quartier ou village de la population cible. Pour la quatrième difficulté, on peut choisir un groupe témoin constitué de nouvelles personnes ciblées, mais qui n'ont encore reçu aucun service. Toutefois, ce choix peut conduire à une exagération des impacts, étant donné que ces nouvelles personnes peuvent avoir de plus faibles revenus comparés à ceux qui ont rejoint le programme il y a quelques années. Par ailleurs, la plupart de ces difficultés peuvent être contournées en recourant à des analyses statistiques plus approfondies, telles que la régression multiple, mais les exigences en termes de données, d'expertise et de coûts limitent souvent ce recours.

Complémentarité des méthodes qualitatives et quantitatives

De plus en plus, la combinaison des approches qualitatives et quantitatives est privilégiée plutôt qu'une seule approche prise isolément. Une revue de littérature conduite récemment sur les études d'évaluation d'impacts sur le crédit au microentreprises (Sebstad et Chen 1996), révèle que 11 études sur 32 ont utilisé des approches mixtes. En effet, la combinaison de ces deux approches présente les avantages complémentaires qu'une seule approche ne peut combiner (Hulme 1997).

Les approches qualitatives permettent d' :

- Identifier les variables pertinentes et les niveaux sur lesquels il y a un impact, variables et niveaux sur lesquels les études quantitatives peuvent ensuite se concentrer ;
- comprendre la chaîne de causalité des effets ;
- classer de manière ordinale les impacts ;
- connaître les perceptions des différents groupes cibles ;
- associer le personnel des institutions nationales impliquées et la population cible à l'évaluation.

Les approches quantitatives permettent de :

- Mesurer des niveaux de variables précis pour quantifier le degré de changement ;
- comparer les impacts sur différents groupes ;
- déterminer la direction et le niveau de corrélation entre différentes variables ;
- mesurer l'importance relative de différents facteurs affectant l'impact.

L'utilisation des méthodes qualitatives est plus appropriée dans les conditions suivantes :

- Si l'intervention fait la promotion des approches participatives dans la planification, l'exécution, le suivi et l'évaluation ;
- si la compréhension des motivations et des perceptions du groupe-cible constitue une priorité de l'intervention ;
- s'il y a nécessité de comprendre la qualité des autres données collectées par les enquêtes ;
- s'il y a nécessité d'avoir une compréhension du contexte dans lequel se déroule l'intervention avant de lancer de grandes enquêtes d'évaluation d'impact ;
- s'il y a nécessité de comprendre l'importance des autres organisations opérant dans la communauté.

L'utilisation des méthodes quantitatives est plus appropriée dans les conditions suivantes :

- Si le projet affecte un grand nombre de bénéficiaires ;
- si les décideurs ont besoin de mesurer les impacts de l'intervention ;
- si les comparaisons statistiques doivent être faites entre les groupes socioéconomiques (femmes/hommes, pauvres/non pauvres, clients/non clients) à travers le temps et/ou entre les milieux (urbain/rural, villages favorisés/villages défavorisés, quartiers favorisés/quartiers/défavorisés, etc.) ;
- si la population cible est hétérogène et qu'il est difficile d'isoler l'effet lié au projet avec les autres variables en dehors de l'intervention.

Choix de systèmes d'évaluation d'impact d'interventions type menées dans le cadre de la SNLP

En termes d'évaluation d'impact, Hulme (1997) propose trois approches méthodologiques : simple, intermédiaire et complexe :

- Une approche simple d'évaluation d'impact est recommandée lorsque l'objectif est d'améliorer la compréhension des impacts et de contribuer à l'amélioration des services offerts. Le public est constitué des responsables des programmes des institutions nationales concernées et de ses partenaires. On utilise une gamme de méthodes qui combinent des enquêtes légères (avec une comparaison de groupes qui peuvent être identifiés rapidement) et des méthodes accélérées de recherche participative. Si aucune enquête de base n'est disponible, il est recommandé d'utiliser les techniques de rappel. Les variables clés dépendront des objectifs de l'étude, mais seront principalement nominales et ordinales.
- Une approche intermédiaire est recommandée lorsqu'on souhaite atteindre un degré élevé de fiabilité (basée autant sur les statistiques que sur la triangulation de méthodes) et que les résultats finaux peuvent attendre jusqu'à deux à trois ans avant d'être publiés.⁵ Cette approche permet de mesurer l'impact et de proposer des solutions d'amélioration du programme. La clientèle cible de l'étude est constituée par les décideurs politiques et les gestionnaires des programmes. La méthodologie à privilégier est une enquête avec au moins deux passages à 12 mois d'intervalle avec une stratification des clients et la possibilité de comparer les groupes de clients avec un groupe témoin. Le premier passage sert à établir la situation de base ("benchmark information") tandis que le deuxième passage se fait à la fin de l'intervention pour évaluer les changements survenus entre-

⁵ Ceci n'exclut pas bien sûr la production de résultats provisoires ou intermédiaires.

temps. Les techniques de rappel ne sont pas recommandées, mais peuvent être utilisées. La sélection de variables dépendra des objectifs de l'intervention, mais pourront être nominales, ordinales ou cardinales. Des méthodes de recherche qualitative peuvent être utilisées au début pour orienter les travaux d'enquête quantitative et, à la fin, pour valider les résultats obtenus par les enquêtes.

- Enfin, il est souhaitable d'utiliser une approche complexe lorsqu'on souhaite atteindre un niveau très élevé de précision et lorsque l'étude est exclusivement orientée vers la mesure de l'impact et que les résultats finaux peuvent être attendus dans quatre à six ans après le lancement de l'étude. La clientèle cible est constituée de décideurs politiques et de chercheurs. La méthode privilégiée est l'enquête à grande échelle conduite très minutieusement pour représenter toutes les facettes de la population clientèle et de leurs groupes témoins. Le nombre de ménages à enquêter est généralement compris entre 750 et 1 500 par intervention-type. Au moins 3 entrevues seront conduites avec chaque ménage sur une période de 2 à 3 ans. Des données détaillées sur les revenus et les actifs doivent être collectées de même que les variables sur la performance de l'institution doivent être mesurées avec précision. L'analyse économétrique est ici d'une grande importance si l'on souhaite analyser les variations inter-temporelles des impacts sur différents groupes de clients. Le coût de telles études est évalué en termes de millions de dollars.

Il n'existe pas un seul bon choix de système d'évaluation d'impact. Cela dépend en particulier des besoins précis d'information des utilisateurs de ce système et des contraintes de ressources que ce système doit respecter. Le contexte de rareté des ressources financières et des compétences humaines en suivi-évaluation suggère d'utiliser une approche simple ou intermédiaire, surtout dans le cadre d'un SLIBEP. Par contre la recherche d'un instrument précis de gestion interne et la nécessité de justifier l'intervention vis-à-vis de bailleurs de fonds peuvent nécessiter une approche plus sophistiquée. L'approche maintenant de plus en plus recommandée est une approche intermédiaire (Barnes et Sebstadt 1999). Il est important que le système proposé corresponde au niveau de développement du institutionnel et financier des institutions nationales pour que celles-ci se l'approprient. Enfin, quelque soit le système proposé, il faut souligner que l'évaluation d'impact est un domaine complexe, à la frontière du savoir actuel, où il y a large place pour des designs innovants au cours des prochaines années.

6. PROPOSITION POUR LE DEROULEMENT DE L'ELIM

La planification détaillée des composantes du SLIBEP implique un travail en soi significatif qui doit être conduit avec les institutions nationales. Par conséquent, nous avons jugé utiles d'attendre un accord consensuel sur les composantes et la démarche globale du SLIBEP

avant de rentrer dans une planification détaillée. Cependant on propose ici les grandes lignes de ce que pourrait être l'ELIM. Pour ce qui est de la composante SIABE, les grandes lignes sont déjà connues dans le cadre du travail effectué par l'ODHD sur les indicateurs de suivi des conditions de vie et de la pauvreté au Mali (ODHD 1999). Pour ce qui est de la composante DES, il est nécessaire de disposer des résultats de l'étude en cours d'inventaire des systèmes de suivi d'exécution. Enfin, pour la composante DEI, il faut d'abord s'entendre sur le type d'approche à adopter en termes d'évaluation d'impact.

6.1. Fréquence des éditions et des passages de l'ELIM

Il est suggéré de réaliser l'ELIM tous les deux (2) ans. Chaque édition de l'enquête devrait inclure au moins deux (2) passages au cours d'une année pour le milieu rural et au moins un (1) passage pour le milieu urbain. À titre indicatif, la première édition de l'ELIM en milieu rural pourrait avoir lieu entre les mois de juillet/août 2000 et de décembre 2000/janvier 2001. Les deux (2) passages permettraient de saisir les variations intra-annuelles dans les conditions de vie des ménages ruraux. En milieu urbain le passage pourrait avoir lieu durant le deuxième semestre 2000. Les données de l'ELIM1 permettraient d'établir un profil de pauvreté et une caractérisation de la pauvreté à l'année de base.

6.2. Plan de sondage de l'ELIM1

Concernant le plan de sondage de l'ELIM1, il est suggéré d'adopter un plan de sondage à trois degrés. La population-cible est constituée par tous les ménages du Mali. Le ménage fait référence à un groupe de personnes qui vivent ensemble et qui partagent la plupart de leurs repas.

En milieu rural, au premier degré, le Mali serait subdivisé en zones agro-éco-sociales homogènes (ZAES). Au deuxième degré, on tirerait de manière raisonnée un certain nombre de villages favorisés et défavorisés dans chaque ZAES sur la base d'une grille multi-critères. Au troisième degré, on tirerait dans les villages retenus un échantillon de ménages de manière aléatoire sans remise.

En milieu urbain, au premier degré, on retiendrait Bamako et on tirerait de manière raisonnée 3 villes secondaires représentatives. Au deuxième degré, on tirerait de manière raisonnée un certain nombre de quartiers favorisés et défavorisés dans chaque ville retenue sur la base d'une grille multi-critères. Au troisième degré, on tirerait dans les quartiers retenus un échantillon de ménages de manière aléatoire sans remise.

L'ELIM1 pourrait être réalisée sur un nombre assez limité de ménages par ZAES de manière à tester la méthodologie. Par la suite le champ de l'enquête pourrait être élargi de manière à prendre en compte un découpage plus fin du pays et ainsi avoir une meilleure représentativité pour des analyses à l'échelle des Cercles. L'échantillon de villages et de ménages serait conservé d'un passage à l'autre de l'ELIM1, ce qui permettrait d'analyser l'évolution des conditions de vie des ménages entre les passages.

Compte tenu de la mobilité de certains ménages et de la volonté de constituer un échantillon indépendant qui permette de suivre les conditions de vie des ménages dans le temps, un échantillon tournant est envisagé pour les éditions à venir de l'ELIM. Il faudrait conserver le maximum de ménages d'une édition de l'enquête à l'autre. Il est possible que les enquêteurs aient de la difficulté à retrouver tous les anciens ménages après deux ou trois ans. Pour parer à cette éventualité, une liste de ménages de remplacement devrait être préparée.

Pour satisfaire les besoins imposés par l'analyse statistique en termes de représentativité et de tests statistiques, il est proposé à titre préliminaire que la taille des échantillons de villages et de ménages de l'ELIM1 soit déterminée de manière à respecter les critères suivants :

En milieu rural

1. Un minimum de 6 villages par région dont 3 favorisés et 3 défavorisés ;
2. un minimum de 6 villages par ZAES dont 3 favorisés et 3 défavorisés ;
3. 20 ménages par village tiré
4. un minimum de 120 ménages par région;
5. un minimum de 120 ménages par ZAES;
6. un minimum de 30 ménages pauvres par région ;
7. un minimum de 30 ménages pauvres par ZAES.

Soit au total environ 1000 ménages ruraux (8 régions rurales * 120 ménages).

En milieu urbain

1. un minimum de 4 quartiers à Bamako dont 2 favorisés et 2 défavorisés ;
2. un minimum de 2 quartiers dans chaque ville secondaire dont 1 favorisé et 1 défavorisé ;
3. 20 ménages par quartier tiré
4. un minimum de 30 ménages pauvres par ville.

Soit au total environ 200 ménages urbains (10 quartiers * 20 ménages).

Pour ce qui est des critères sur le nombre de ménages pauvres, ils peuvent être respectés a priori au premier passage de l'ELIM1 en appliquant l'incidence estimée actuellement de la pauvreté rurale ou urbaine au nombre de ménages de chaque région, ZAES ou ville. Sur la base des

résultats du premier passage, on pourrait ajuster la taille de l'échantillon de ménages pour avoir un nombre suffisant de ménages pauvres dans chaque région, ZAES et ville.

Ces critères pourront être ajustés suite à une discussion avec les spécialistes, entre autres de la DNSI. On note que la taille proposée de l'échantillon est limitée pour respecter l'objectif de légèreté du SLIBEP.

Dans le cadre de l'ELIM, l'unité d'observation varierait selon les sections du questionnaire. Dans certains cas, l'unité d'observation serait le ménage et dans d'autres, l'individu. L'unité d'analyse pourrait être le pays, la ZAES, la région, le Cercle, la catégorie socio-économique de ménage et la catégorie d'individu.

6.3. Questionnaires de l'ELIM

Dans un premier temps, 10 questionnaires sont proposés pour l'ELIM. (voir tableau 3) Ces questionnaires couvrent les principaux indicateurs de pauvreté identifiés sans pour autant surcharger l'enquête qui doit demeurer légère. Il s'agit :

1. le dossier "Village/Quartier" (DV) est administré au premier passage. Ce dossier inclut des informations sur les infrastructures et l'accès aux services socio-sanitaires dans les villages et quartiers tirés ;
2. le dossier "Ménage" (DM) est administré au premier et au quatrième passages. Il inclut des informations socio-démographiques sur tous les membres du ménage retenu;
3. le questionnaire "Patrimoine" (QPA) est administré au troisième passage. Il comporte des questions sur le nombre et la valeur des principaux actifs du ménage (équipement ménager et de transport, installations fixes, équipement et petit matériel agricole) et sur les effectifs des principales espèces animales domestiques appartenant au ménage;
4. le questionnaire "Suivi des activités et des revenus" (QAR) est administré à chaque passage. Il relève les activités de chaque actif du ménage, les rentrées d'argent provenant des activités économiques ainsi que les dépenses liées aux dites activités;
5. le questionnaire "Suivi des dépenses de consommation alimentaire" (QDA) est administré à chaque passage. Il permet d'appréhender les dépenses monétaires de consommation alimentaire et les niveaux d'auto-consommation alimentaire des ménages;

6. le questionnaire "Suivi des dépenses de consommation non alimentaire" (QDN) est administré à chaque passage. Il permet d'appréhender les dépenses monétaires de consommation non alimentaire des ménages;
7. le questionnaire "État nutritionnel et santé" (QNS) est administré à chaque passage. Il inclut des informations sur la prévalence de certaines maladies et la mortalité dans le ménage ainsi que des données anthropométriques pour les enfants de moins de 5 ans;

Tableau 3 : Répondants, périodicité et période de rappel des questionnaires proposés pour l’ELIM

Questionnaire	Répondants	Périodicité	Période de rappel
DV	Chef de village/quartier	Une fois	Nulle
DM	Chef de ménage	Trimestre	Nulle
QPA	Chef de ménage	An	Nulle
QAR	Tous les actifs	Trimestre	7 jours activités 30 ou 7 jours revenu
QDA	Chef de ménage et autres personnes ayant effectué des dépenses alim.	Trimestre	7 j dépenses courantes 3 mois dépenses moins fréquentes
QDN	Chef de ménage et autres personnes ayant effectué des dépenses non alim.	Trimestre	7 j dépenses courantes 3 mois dépenses moins fréquentes
QNS	Chef de ménage ou sa femme	1 fois/maladies Trimestre/enfant de < 59 mois	1 an 14j/nulle
QA2	Femme quoi s’occupe de l’enfant	Trimestre	14 jours
QDS	Chef de ménage	An	1 an
QPX	Vendeur sur les marché primaire	Trimestre	Nulle

8. le questionnaire "Alimentation des enfants de moins de 2 ans" (QA2) est administré à chaque passage. Il inclut des informations sur le type d'alimentation et l'âge de sevrage des enfants de moins de 2 ans.
9. le questionnaire "Difficultés et stratégies des ménages" (QDS) est administré au quatrième passage. Il inclut des informations sur les principales difficultés rencontrées par le ménage, les stratégies adoptées par le ménage pour y faire face; et leurs suggestions en termes d'interventions souhaitées pour les aider;
10. le questionnaire "Relevé des prix" (QPX) est administré à tous les passages. Il permettra de relever le prix des produits de consommation qui font l'objet des principales dépenses de consommation en milieu rural.

Le nombre de questionnaires peut varier selon les besoins d'information d'un passage à un autre. Il serait aussi possible d'ajouter une fiche d'enquête thématique pour répondre à des préoccupations particulières du moment. Par exemple on pourrait imaginer un besoins d'informations sur l'accès à l'eau potable ou à certaines ressources productives.

Il faut aussi noter que le nombre et le type de répondant dans chaque ménage varieraient selon le questionnaire. La périodicité d'administration et les périodes de rappel seraient également variables d'une fiche d'enquête à une autre (tableau 3).

Parallèlement à l'enquête auprès des ménages, une enquête de suivi des prix des principaux biens de consommation alimentaire et non-alimentaire devrait être réalisée. Le choix des marchés à enquêter se ferait de manière raisonnée pour retenir au niveau de chaque région, des marchés représentatifs et déterminants dans la formation des prix des produits dans la région. Ce choix serait basé sur l'expérience de la DNSI, du SIM et des autres ministères qui font le suivi de certains marchés.

6.4. Ressources requises pour l'ELIM

Ressources humaines

L'ELIM serait réalisée par la DNSI avec l'assistance technique du PNUD. La DNSI aurait la responsabilité de l'opération sur le terrain, allant de la formation des enquêteurs et de la supervision de la collecte des données à la production des tableaux selon les plans de tabulation établis par les agents responsables de l'analyse, notamment au niveau de l'ODHD. Les antennes régionales de la DNSI seraient chargées de superviser les opérations de collecte réalisées par des enquêteurs occasionnels. Le PNUD et les autres partenaires au

développement fourniraient pour leur part le financement. Par ailleurs le PNUD assurerait la coordination et appuiera techniquement l'opération.

La réalisation de l'ELIM requierait des ressources humaines ponctuelles en plus des agents de la DNSI pour la collecte des données, soit les enquêteurs, les contrôleurs et les opérateurs de saisie. Le nombre d'enquêteurs serait déterminé de manière à ce que tous les ménages au cours d'un passage soient enquêtés dans le même mois. On peut faire l'hypothèse que l'enquêteur moyen enquête un village au cours du mois à raison de 20 ménages par village. Par ailleurs, le PNUD pourrait mettre à la disposition de l'ELIM des consultants ponctuels qui viendraient en appui aux agents de la DNSI.

Ressources matérielles

La DNSI, à travers ces représentations régionales, mettrait à la disposition du projet les moyens matériels pour assurer la supervision. Par ailleurs, on devrait prévoir du petit matériel d'enquête pour la réalisation des activités tels que pèse-personnes, toises, calculatrices, imperméables, bottes, sacs d'enquêteurs, et fournitures de bureau, etc. et des dépenses de fonctionnement. Enfin, le matériel informatique nécessaire à la saisie et au traitement des données devrait être disponible au sein de la DNSI.

Ressources financières

Excluant l'assistance technique internationale, les ressources financières requises pour la réalisation de l'ELIM devraient se situer entre 200 et 250 millions de FCFA par édition (2 passages en milieu rural et un passage en milieu urbain).

Références citées

- Aho, G. S. Larivière et F. Martin (1997) *Manuel d'analyse de la pauvreté. Applications au Bénin*, PNUD, Université Nationale du Bénin et Université Laval, Sciences Impact, Québec.
- Barnes, C et J. Sebstad (1999) *Guidelines for Microfinance Impact Assessments*, Discussion Paper for the 3rd Virtual meeting of the CGAP Working Group on Impact Assessment Methodologies, AIMS, Management Systems International, Washington, D.C
- Blaizeau, D. et J.-L. Dubois (1989) *Connaitre les conditions de vie des ménages dans les pays en développement*, 3 tomes, Ministère de la coopération et du développement, Paris.
- Chambers (1997) *Whose Reality Counts? Putting the First Last*, London, IT Publications.
- Foster, J.E., J. Greer et E. Thorbecke (1984) 'A Class of Decomposable Poverty Measures' *Econometrica* 52 : 761-66
- Hulme, D. (1997) *Impact Assessment Methodologies for Microfinance : A Review*. Institute for Development Policy and Management, University of Manchester in conjunction with AIMS project, Manchester and Washington, D.C.
- Kankwenda, M., L.-J. Grégoire, H. Legros, H. Ouédraogo (1999) *La lutte contre la pauvreté en Afrique sub-saharienne*, PNUD, Economica, Paris.
- Larivière, S. et F. Martin (coord.) (1999) *Approches économiques de lutte contre la pauvreté*, Sciences impact, Québec.
- MkNelly, B. et K. Lippold (1998) *Practitioner-Led Impact Assessment : A Test in Mali*, AIMS Project, Washington, D.C.
- Ministère de l'Economie, du Plan et de l'Intégration (1998) *Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté*, 3 volumes , Bamako.
- Observatoire du développement humain durable et de la lutte contre la pauvreté au Mali (1999) *Indicateurs de suivi des conditions de vie des ménages et de la pauvreté au Mali*, Bamako.
- Ruttan, V.W. (1992), *Sustainable Development and the Environment : Perspective on Growth and Constraints*, Westview Press, Boulder.
- Ruttan, V.W. (1997), "Sustainable Growth in Agricultural Production : Poetry, Policy, and Science" in *Sustainability, Growth, and Poverty Alleviation. A Policy and Agroecological Perspective*, edited by Vosti, S.A. and T. Reardon, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Scoones, I., (1998), *Sustainable Rural Livelihoods : A Framework for Analysis*, IDS Working Paper 72.
- Sebstad, (1998) *Toward Guidelines for Lower-Cost Impact Assessment Methodologies for Microenterprise Programs*, Discussion Paper for the Second Virtual meeting of the CGAP Working Group on Impact Assessment Methodologies, AIMS, Management Systems International, Washington, D.C
- Sebstad, J. et G. Chen (1996) *Overview of Studies on the Impact of Microenterprise Credit*, AIMS, Management Systems International, Washington, D.C
- Watts, M. (1983) *Silent Violence : Food, Famine and Peasantry in Northern Nigeria*, University of California Press, Berkeley.

Note technique sur la mise en place d'un système d'enquêtes sur les conditions de vie des ménages et le suivi de la pauvreté au Mali

31 mars 2000

1. Objectif de la note technique

1.01 Cette note a pour but d'apporter des précisions sur la mise en place d'un système d'enquêtes sur les conditions de vie des ménages et les étapes ultérieures du suivi de la pauvreté au Mali. Il est entendu que le système de suivi de la pauvreté est plus large que la seule réalisation et analyse d'enquêtes statistiques. Cette note ne traite que des enquêtes auprès des ménages et prend en compte les différents documents qui ont été écrits sur le sujet.

2. Contexte

2.01 Au niveau du cadre d'analyse, la pauvreté est abordée dans ses principaux aspects de privation de développement humain durable et ne se limite pas à la pauvreté monétaire. En plus de l'inadéquation des dépenses, il s'intéresse en particulier à l'accès aux services sociaux essentiels (éducation, santé, eau potable) et aux autres formes de capital (capital physique, capital économique et financier, capital social, etc.).

2.02 Le gouvernement du Mali a élaboré et adopté une Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté (SNLP) fin 1998. Il s'est donné comme objectifs de faire un rapport d'évaluation à mi-parcours de cette stratégie en fin 2001 et un rapport d'évaluation finale fin 2002. De plus, le gouvernement malien prépare actuellement un document de stratégie de réduction de la pauvreté (« Poverty Reduction Strategy Paper ») à présenter à la Banque mondiale et au FMI en juin 2001. Il y a donc de fortes pressions pour disposer rapidement de données nationales sur la situation actuelle des conditions de vie des ménages. Or, les statistiques disponibles proviennent de diverses enquêtes menées depuis 1989 qui, soit ne portent que sur un volet des conditions de vie des ménages, soit ne sont pas à jour. Il est donc nécessaire de réaliser rapidement une Enquête de référence sur les conditions de vie des ménages.¹

2.03 Il est important de rappeler que d'autres enquêtes ont aussi touché certains de ces points, par exemple l'enquête EDS. Cependant, seule une enquête abordant les principales dimensions des conditions de vie et de la pauvreté menée auprès des mêmes ménages au

¹ On parlait initialement d'une enquête budget-consommation (EBC), mais il s'agit en fait d'une enquête beaucoup plus large qui touche les principaux aspects des conditions de vie des ménages.

même moment permet d'avoir une vision intégrée de la pauvreté. Les résultats des autres enquêtes seront donc plutôt utilisés pour trianguler les résultats de l'enquête de référence.

2.04 Afin de suivre l'état d'avancement de cette stratégie et son impact sur les conditions de vie et la pauvreté des ménages, un système d'information sur le bien-être et la pauvreté (SIBEP) a été proposé, discuté et adopté lors d'un atelier technique tenu les 9 et 10 février 2000, associant les principaux producteurs et utilisateurs de données concernant les conditions de vie des ménages et la pauvreté. Ce système inclut quatre composantes, soit : 1) un système d'indicateurs agrégés du bien-être (SIABE) 2) une enquête légère auprès des ménages (ELIM) 3) un dispositif de suivi d'exécution (DSE) et 4) un dispositif d'évaluation d'impact (DEI).

2.05 Il est essentiel que l'enquête de référence et l'ELIM soient articulées, que ce soit au niveau des passages, de l'échantillon ou du questionnaire. En effet, le suivi de la pauvreté implique une répétition des enquêtes auprès des ménages. Compte tenu du coût des enquêtes de référence, il est conseillé de les réaliser à intervalles de quelques années. La fréquence de ce type d'enquêtes fera l'objet de consultations avec les principaux utilisateurs. On pourrait penser que la prochaine enquête de référence pourrait avoir lieu en 2005-2006, par exemple. L'ELIM serait alors administrée annuellement entre deux passages de l'enquête de référence :

2000-01:	Enquête de référence 1
2002:	ELIM1
2002:	ELIM2
2004:	ELIM3
2005-06:	Enquête de référence 2

2.06 Au niveau institutionnel, la DNSI sera en charge des opérations de collecte de données de ce système et l'ODHD sera responsable des opérations d'analyse. La Banque mondiale a accordé un prêt au Mali pour mener à bien une enquête de référence sur les conditions de vie des ménages. Le PNUD s'est engagé à aider le gouvernement malien à financer la mise en place de ce système de suivi. Pour assurer une coordination entre tous les intervenants concernés, une commission de pilotage technique associera les spécialistes de la DNSI, de l'ODHD, de la Banque mondiale et du PNUD afin d'élaborer la méthodologie et suivre le bon déroulement technique de l'opération. Au niveau administratif et financier, un comité de gestion associera le gouvernement du Mali et les bailleurs de fonds impliqués (Banque mondiale, PNUD, et autres partenaires éventuels) pour mobiliser les ressources financières et humaines nécessaires à la bonne marche du système d'enquêtes et veiller à leur bonne utilisation dans le cadre de l'opération.

3. Enquête de référence sur les conditions de vie des ménages

3.01 Pour établir un profil de pauvreté actuel au niveau national et régional et mieux comprendre la pauvreté, le Mali a décidé de réaliser une enquête de référence sur les conditions de vie des ménages². Cette enquête se situe dans la famille des enquêtes lourdes sur les ménages que le Mali a entrepris depuis 1988 à savoir l'Enquête Budget Consommation (EBC) de 1988, l'Enquête Malienne de Conjoncture Economique et Sociale (EMCES) de 1994 et l'Enquête UEMOA de Bamako 1996. D'un côté méthodologique, elle fait partie des Enquêtes Intégrées DSA ou LSMS.

1.02 Les principes généraux en sont les suivants:

- Il y a une nécessité absolue d'assurer la qualité des résultats et de la documenter compte tenu en particulier de leur utilisation dans le suivi de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté. Toutes les conditions (taille de l'échantillon, taille du questionnaire, formation, contrôle sur le terrain, assistance technique, correction des données, etc.) doivent être remplies pour que cette qualité soit assurée ;
- La recherche de la comparabilité avec les précédentes enquêtes pour pouvoir définir les tendances des indicateurs de pauvreté est essentielle. Cette recherche de comparabilité doit porter en particulier sur les concepts, les variables et leurs modalités, les méthodes de collecte et l'échantillonnage ;
- La cohérence avec les autres enquêtes entreprises au Mali à savoir l'EDS, le Recensement de l'Agriculture et le MICS doit être assuré. Un plan d'analyse de la pauvreté doit inclure l'ensemble des données collectées ;
- Le réalisme afin de respecter la capacité d'absorption des institutions nationales, d'éviter la fatigue des ménages enquêtés et d'assurer la sortie des résultats selon les échéances désirées par le gouvernement. Ceci a des implications pour la taille de l'échantillon, la taille du questionnaire, le nombre de passages et l'assistance technique.

² Plusieurs noms sont possibles pour l'enquête de référence. La DNSI choisira celui qui lui paraîtra le plus approprié et qui décrit le mieux l'enquête. Parmi eux on peut citer:

- Enquête sur les conditions de vie et la dynamique de la pauvreté, ECVDP
- Enquête malienne sur les ménages, EMM
- Enquête sur les condition de vie des ménages maliens, ECVMM
- Enquête nationale intégrée sur le bien-être du Mali, ENIBEM, etc.

3.03 Les caractéristiques techniques de cette enquête sont les suivantes:

- L'enquête est représentative au niveau du pays, des milieux urbain et rural, des régions (9) et des zones agro-écologiques (ZAE)³ ;
- La taille provisoire de l'échantillon est de 7500 ménages maximum. La taille finale sera déterminée en fonction des besoins d'analyse exprimés par le gouvernement, des normes statistiques standard pour assurer une représentativité et des tests statistiques valables, et des ressources humaines et financières disponibles.⁴ Le plan de sondage détaillé (découpage, définition des unités, procédure de tirage, coefficients d'extrapolation) sera élaboré au moment d'une mission qui devrait avoir lieu en avril 2000 ;
- Il est prévu un minimum de deux passages et un maximum de quatre passages afin de saisir les variations saisonnières dans les conditions de vie. Des périodes ont été proposées.⁵ Le nombre et les périodes de passages seront finalisés au cours de discussions avec des personnes au fait des réalités socio-économiques maliennes en tenant compte du temps nécessaire pour préparer une enquête de cette taille et en assurer la qualité⁶ ;
- Le questionnaire comprend trois grandes parties relatives à: (i) les dépenses, la consommation alimentaire; l'épargne, les transferts, dons et cadeaux; les biens et

³ Il est suggéré que le plan de sondage se fasse sur la base d'une division du pays en zones agro-écologiques homogènes (ZAE) afin de minimiser la variance intra-strate, de permettre des analyses significatives par ZAE et d'éviter les problèmes de comparaison entre versions successives de l'enquête de référence en cas de redécoupage administratif du pays éventuel dans le futur. Cette division doit bien sûr se caler sur un découpage administratif à un niveau désagrégué pour être capable de refaire également des analyses au niveau des régions administratives.

⁴ Si les moyens le permettent, une innovation intéressante serait de suréchantillonner certains groupes cible d'interventions type de lutte contre la pauvreté à déterminer dans des régions spécifiques, ceci afin de permettre une évaluation d'impact de ces interventions à l'aide de méthodes de pairage de participants à l'intervention avec des non participants (« matching techniques ») dans le cadre du Dispositif d'évaluation d'impact (DEI) du Système d'information sur le bien-être et la pauvreté (SIBEP).

⁵ Quatre passages sont actuellement prévus aux dates suivantes : premier passage : 15 septembre au 25 novembre 2000 ; deuxième passage : 15 janvier au 15 mars 2001 ; troisième passage : 20 avril au 21 juin 2001 ; quatrième passage : 15 juillet au 15 septembre 2001. Une manière de réduire la pression sur les institutions nationales et sur les ménages enquêtés serait de réduire le nombre de passage à trois, voir à deux passages. Quelque soit le nombre de passages finalement retenu, il faudra s'assurer que ces dates couvrent les minima et les maxima des conditions de vie des ménages dans les différentes régions du Mali (période de pauvreté maximale attendue pendant la période de soudure en juillet-août et période de pauvreté minimale attendue en janvier-février). Il faudra aussi éviter les périodes de Carême qui altèrent de manière substantielle la structure de la consommation (le Ramadan est prévu en l'an 2000 à partir de la fin novembre).

⁶ Les tâches à accomplir incluent notamment la définition précise des variables d'intérêt à partir d'un cadre d'analyse rigoureux de la pauvreté, la formulation du plan de sondage, la formulation du plan d'analyse, le développement du questionnaire et son pré-test, le recrutement du personnel d'enquête et sa formation, et enfin la mobilisation effective des ressources financières et matérielles sur le terrain). Une option à examiner est de mener une opération pilote en octobre 2000 sur un sous-échantillon afin de tester les procédures de collecte, de saisie et d'analyse et de finaliser la formation du personnel avant le démarrage de l'opération en vraie grandeur pour le passage de janvier et février 2001.

équipements des ménages, etc. (ii) l'éducation, la santé, l'habitat, l'emploi, les activités agricoles et non agricoles, l'emploi du temps, etc. (iii) la perception et les stratégies de lutte contre la pauvreté des ménages. Il y aussi un questionnaire concernant les villages et les communautés. Les principaux thèmes du questionnaire ont été fixés et la DNSI est en train de produire une première version du questionnaire à partir de ceux de l'EBC, l'EMCES et l'enquête UEMOA et d'autres enquêtes de ce type. Celui-ci sera largement discuté avec les utilisateurs au sens large du terme. Il paraît important de limiter les questions dans les fiches d'enquête aux points essentiels⁷ et de former adéquatement les enquêteurs.

- Les méthodes modernes de saisie et de traitement des données seront utilisées pour accélérer au maximum la sortie des résultats. Les résultats de chaque passage seront analysés en cours d'enquête pour permettre des ajustements aux passages suivants.
- Compte tenu des variations significatives dans la structure de la consommation dans le temps et dans l'espace dans un pays de la grandeur du Mali, il est suggéré de distinguer différents seuils de pauvreté selon le milieu (rural/urbain), la région et la période même si on souhaite par la suite calculer un seuil annuel national de manière pondérée.⁸

3.04. Les résultats attendus sont les suivants:

- Le premier profil de pauvreté humaine, incluant une caractérisation des ménages pauvres, sera produit à la fin de l'enquête fin 2001 sur une base nationale à partir de l'ensemble des données concernant tout l'échantillon et tous les passages. Pour préparer une sortie rapide de ce profil, l'ensemble des traitements (correction des données, agrégation, comparaison, etc.) sera préparé et testé au fur et à mesure des passages. Au cours de 2002, sortiront également des profils régionaux de pauvreté humaine. Le profil national et les profils régionaux seront réalisés par l'ODHD avec la collaboration de la DNSI ;

⁷ En particulier le degré de désagrégation de la mesure des petites dépenses devrait être limité pour ne pas passer beaucoup de temps à recueillir des informations somme toute d'importance marginale pour la prise de décision gouvernementale en matière de lutte contre la pauvreté. Un bon point de départ pour élaborer le questionnaire serait la liste des indicateurs du bien-être et de la pauvreté suggérés lors de l'atelier technique des 9 et 10 février 2000. Il sera aussi essentiel de prétester les fiches du questionnaire, de mesurer le temps nécessaire à leur remplissage pour procéder aux ajustements nécessaires dans le questionnaire et prévoir le personnel d'enquête approprié.

⁸ Le seuil de pauvreté alimentaire (SPA) devrait refléter les normes de consommation nutritionnelle, les habitudes de consommation locale et les prix à la période considérée. Le seuil de pauvreté non alimentaire (SPNA) peut être alors calculé comme un ratio du SPA qui reflète l'allocation par les ménages plus démunis de leurs revenus entre dépenses alimentaires et non alimentaires. Le seuil de pauvreté global est bien sûr la somme du SPA et du SPNA. L'implication concrète de cette méthode est la nécessité de suivre les prix des principaux biens de consommation alimentaire et non alimentaire sur les marchés de consommation les plus proches des unités de consommation enquêtés.

- Après le premier passage, il sera possible de traiter les données concernant les indicateurs sociaux sur l'accès à l'eau, l'éducation, la santé, l'habitat, etc. Ce traitement donnera lieu à une publication au début de l'année 2001 ;
- Un CDROM comprenant l'ensemble des données, toute la documentation concernée, les programmes et toute autre information permettant l'analyse des données de l'enquête sera produit et largement diffusé une fois que le Profil national sera produit. Ce CDROM sera la base de toutes les analyses devant être produites.

4. Le suivi de la pauvreté et l'Enquête légère intégrée auprès des ménages

4.01 Le suivi du bien-être et de la pauvreté se fera à travers deux composantes du Système d'information sur le bien-être et la pauvreté (SIBEP) adopté le 17 février 2000. D'une part, le Système d'indicateurs agrégés du bien-être (SIABE) va permettre de suivre un certain nombre d'indicateurs du bien-être, en général de source administrative, mais qui ne désagrègent pas entre ménages pauvres et non pauvres. D'autre part, l'Enquête légère intégrée auprès des ménages (ELIM) va permettre de suivre l'évolution de la pauvreté entre deux Enquêtes de référence. L'ELIM se situe dans le cadre des nouvelles générations d'enquête sur les ménages apparues dans les années 90 combinant méthodes quantitatives et qualitatives pour suivre la pauvreté.⁹

4.02 Les principes généraux en sont les suivants:

- Il est essentiel de répondre rapidement et fréquemment à différents besoins d'information du gouvernement en matière de conditions de vie et de suivi de la pauvreté pour permettre à ce dernier de connaître l'évolution de la situation des populations et de prendre des décisions les plus informées possibles à temps pour aider les populations. Ceci a des implications sur la taille de l'échantillon et la taille du questionnaire qui doivent rester limités pour permettre une collecte et une analyse rapides ;
- Le caractère léger de l'enquête vise également à respecter les contraintes de ressources humaines et financières des gouvernements qui sont en mesure de s'approprier ces outils de collecte et d'analyse avec une aide extérieure technique et financière plus réduite que dans le cas d'une enquête lourde ;
- Enfin le caractère léger de l'enquête permet de limiter la fatigue des ménages enquêtés,

qui risque d'être particulièrement élevée lors de passages répétés. La taille réduite et ciblée des fiches d'enquête du questionnaire contribue aussi de manière significative à la qualité des réponses recueillies ;

- Le calage de l'ELIM sur une enquête de référence permet de bénéficier des acquis de cette enquête lourde et de permettre des comparaisons régulières dans le temps sur un certain nombre de variables-clé susceptibles de changer rapidement.
- La fréquence des passages et des éditions de l'ELIM combinée à la rapidité de sortie des résultats permettent des modifications dans le questionnaire, entre autres l'ajout de fiches thématiques pour répondre à des questions spécifiques que se pose le gouvernement à un moment donné.
- Par définition, l'ELIM ne peut atteindre le même niveau d'erreur sur l'ensemble des variables concernant l'ensemble des groupes de population couverts par l'Enquête de référence, compte tenu de la taille plus réduite de l'échantillon. Par contre, elle fournit un profil de pauvreté acceptable à des niveaux plus agrégés et, en suréchantillonnant certains groupes de répondants, permet à un coût réduit des analyses statistiquement valides sur ces groupes.

4.03 Les caractéristiques techniques de cette enquête sont les suivantes:

- L'enquête est représentative au niveau du pays et des milieux urbain et rural et, selon la taille de l'échantillon et du plan de sondage, au niveau des principales régions et zones agro-écologiques (ZAE) ;
- La taille de l'échantillon sera déterminée en fonction des besoins d'analyse exprimés par le gouvernement, des normes statistiques standard pour assurer une représentativité et des tests statistiques valables, des résultats de l'Enquête de référence et, enfin, des ressources humaines et financières disponibles. Elle devrait probablement être comprise entre 2000 et 3000 ménages et sera tirée comme un sous-échantillon de l'échantillon de l'enquête de référence¹⁰ ;

⁹ Voir par exemple Aho, G. S. Larivière et F. Martin (1997) *Manuel d'analyse de la pauvreté avec applications au Bénin*. Université nationale du Bénin, Université Laval et PNUD, Science Impact, Québec.

¹⁰ Le choix de l'unité échantillonnée ne devrait pas poser trop de problèmes dans la mesure où on définit le ménage comme un ensemble de personnes qui partagent la plupart de leurs repas et vivent sous le même toit. L'unité échantillonnée de l'Enquête de référence serait l'unité de consommation et, au cas où cette unité incorpore plusieurs ménages, on peut tirer de manière aléatoire un ménage par unité de consommation. L'unité échantillonnée de l'ELIM serait donc le ménage tiré par unité de consommation et ceci, pour un sous-échantillon

- Le nombre de passages devrait être similaire à celui de l'Enquête de référence, soit un minimum de deux passages et un maximum de quatre passages, ceci afin de saisir les variations saisonnières dans les conditions de vie. Il est important de se caler sur les périodes de passage de l'Enquête de référence pour permettre des comparaisons pertinentes;
- Afin d'être souple en termes d'administration à des cibles différentes et à des périodes différentes, le questionnaire adoptera une structure modulaire incluant plusieurs fiches d'enquête. La majorité d'entre elles seront des fiches simplifiées de l'Enquête de Référence, se concentrant sur des indicateurs pertinents et discriminants de la pauvreté au Mali et susceptibles de changer annuellement. De plus, des fiches portant sur des thématiques précises auprès de groupes de population ciblés seront rajoutées de manière ponctuelle en fonction des besoins d'information exprimés par le gouvernement. Enfin, un module qualitatif sera également inclus pour mieux comprendre la dynamique de la pauvreté.¹¹
- Comme pour l'enquête de référence, les méthodes modernes de saisie et de traitement des données seront utilisées pour accélérer au maximum la sortie des résultats (ex : méthode CWIQ).

4.04. Les résultats attendus sont les suivants:

- Un bulletin d'information sur l'évolution de la pauvreté après chaque passage et une mise à jour annuelle du profil de pauvreté national sur la base de l'évolution des indicateurs pertinents et discriminants de la pauvreté au Mali ;
- Des notes thématiques sur des questions d'intérêt spécifiques pour le gouvernement ;
- Un CDROM comprenant l'ensemble des données de chaque édition de l'ELIM, toute la documentation concernée, les programmes et toute autre information permettant l'analyse de la dynamique de la pauvreté.

des unités de consommation de l'Enquête de référence.

¹¹ Le module qualitatif serait introduit au second passage de chaque édition de l'ELIM. Son objectif serait de recueillir de l'information ordinaire (identification et priorisation) sur les causes de la pauvreté et les stratégies des ménages afin de mieux comprendre la dynamique de la pauvreté sur l'année passée. Ceci aiderait à expliquer pourquoi certains ménages sont sortis de la pauvreté tandis que d'autres ménages y sont restés ou y sont rentrés. Ce module qualitatif viendrait donc aider à mieux comprendre les résultats quantitatifs.

En conclusion, outre son intérêt pour le gouvernement du Mali, le système d'enquêtes proposé pourrait faire du cas du Mali une expérience pilote en termes de système d'enquêtes de suivi de la pauvreté qui serait utile pour d'autres pays africains.