

3976

INDICATEURS SELECTIFS MAIS UTILES DU PROGRES SOCIAL

DANS LE SAHEL

Rapport au Club du Sahel de l'OCDE et au
Comité interétats de lutte contre
la sécheresse dans le Sahel



Préparé par :

Morris David Morris
Consultant
Overseas Development Council

et par

Sarah Kay Brandel
Overseas Development Council

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
Résumé	i
Chapitre 1 Introduction	1
Chapitre 2 Systèmes statistiques dans le Sahel: Historique	6
Chapitre 3 Quels sont les besoins fondamentaux du Sahel en matière de statistiques?	23
Chapitre 4 Mesure de l'évolution du bien-être matériel dans le Sahel	38
Chapitre 5 De quelles données dispose-t-on pour mesurer l'évolution du bien-être dans le Sahel	71
Chapitre 6 Qu'est-ce qui est pratique?	98
Bibliographie	129
Annexe 1 Cadre de référence: Etude des indicateurs du progrès social	131
Annexe 2 Personnes rencontrées au cours de l'étude, octobre 1980 - octobre 1981	135
Annexe 3 Résumé des travaux du séminaire sur les indicateurs sociaux dans le Sahel (Dakar, 29 et 30 juin 1980 et liste de participants)	137
Annexe 4 Le Groupe Amira	148

THE NEW YORK PUBLIC LIBRARY

1894

THE NEW YORK PUBLIC LIBRARY

ASTOR LENOX TILDEN FOUNDATION

1894

1894

1894

1894

1894

1894

1894

1894

1894

1894

1894

1894

LISTE DES CARTES ET TABLEAUX

Carte I	Cultures d'exportation en Afrique occidentale (Décennie 1960-1970).....	15
Tableau 1	Deux estimations du PNB par habitant dans six pays du Sahel, 1960-1975	32
Tableau 2	Deux estimations des taux moyens de croissance annuelle du PNB par habitant dans six pays du Sahel, 1960-1970, 1970-1975 et 1960-1975	33
Tableau 3	PNB moyen par habitant, et PQLI de 150 pays, par groupes de revenus, au début de la décennie 1970- 1980 (pondéré par population)	47
Tableau 4	Population, revenu par habitant, PQLI et indicateurs entrant dans la composition du PQLI, pour les pays du Sahel, d'autres régions de l'Afrique, et l'ensemble des pays à faible revenu (moyennes de 1970 et 1975)	52
Tableau 5	Comparaison entre le Sahel et l'Asie du Sud sur la base des moyennes 1970-1975 du PNB et du PQLI	54
Tableau 6	Indicateurs composés concernant les hommes et les femmes et PQLI pour le Tchad (1960-1970) et la Gambie (1960-1970).	58
Tableau 7	Indice de la qualité matérielle de vie et indicateurs le composant, pour un choix de pays de Sahel, en 1960, 1970-1975 et 1975-1978	62
Tableau 8	Taux de réduction des disparités dans un choix de pays du Sahel, 1960-1973, 1973-1977 et 1960-1977	66
Tableau 9	Activités de collecte des statistiques démographiques, jusqu'en 1978, par pays.	78
Tableau 10	Les opérations démographiques en cours : Situation au 1er mars 1981	84
Tableau 11	Sources de données pour la détermination des composants du PQLI, par pays et pour différentes dates.....	91

GLOSSAIRE

AFRID	Association Française des Instituts de Recherche sur le Développement (Paris)
AMIRA	l'Amélioration des Méthodes d'Investigation en Milieu Rural Africain (Paris)
BCR	Bureau Central de Recensement (Nouakchott)
CILSS	Comité Interétats de Lutte Contre la Sécheresse dans le Sahel (Ouagadougou)
CODESRIA	Conseil pour le Développement de la Recherche Economique et Sociale en Afrique (Dakar)
CRDI/IRDC	International Development Research Center (Ottawa)
CVRS	Centre Voltaïque de la Recherche Scientifique (Ouagadougou)
DRR	Disparity Reduction Rate
FIDES	Fonds d'investissement pour le Développement Economique et Social (Paris)
FNUAP/UNFPA	Fonds des Nations Unies pour les activités démographiques (New York)
IFORD	Institut de la Formation et de la Recherche Démographique (Yaounde)
INSD	Institut National de la Statistique et de la Démographie (Ouagadougou)
INSEE	Institut National des Statistiques et des Etudes Economiques (Paris)
LSMS	Etude des mesures de standards de vie (Banque Mondiale)
NHSCP	National Household Survey Capability Program (New York)
NSSO	National Sample Survey Organization
OMS/WHO	Organisation mondiale de la Santé (Genève)
ORSTROM	Office de la Recherche scientifique et technique outre-mer (Paris)
RAMS	Rural Assessment/Manpower Study (USAID/Nouakchott)
SDP	Programme de développement du Sahel
SNA	Système de comptes nationaux
UNRISD	Institut de Recherche des Nations Unies pour le développement social (Genève)
WFS	World Fertility Survey (London)

1. The first part of the paper is devoted to a general discussion of the problem.

2. In the second part, we consider the case of a single particle.

3. The third part is devoted to the case of a system of particles.

4. In the fourth part, we consider the case of a continuous medium.

5. The fifth part is devoted to the case of a system of continuous media.

6. In the sixth part, we consider the case of a system of particles and continuous media.

7. The seventh part is devoted to the case of a system of particles and continuous media.

8. In the eighth part, we consider the case of a system of particles and continuous media.

9. The ninth part is devoted to the case of a system of particles and continuous media.

10. In the tenth part, we consider the case of a system of particles and continuous media.

11. The eleventh part is devoted to the case of a system of particles and continuous media.

12. In the twelfth part, we consider the case of a system of particles and continuous media.

13. The thirteenth part is devoted to the case of a system of particles and continuous media.

14. In the fourteenth part, we consider the case of a system of particles and continuous media.

15. The fifteenth part is devoted to the case of a system of particles and continuous media.

16. In the sixteenth part, we consider the case of a system of particles and continuous media.

17. The seventeenth part is devoted to the case of a system of particles and continuous media.

INDICATEURS SELECTIFS MAIS UTILES DU PROGRES SOCIAL

DANS LE SAHEL

M. MORRIS D. MORRIS est professeur invité à l'Institut de Nutrition de Tufts University et Professeur de sciences économiques à l'Université de Washington. En juillet 1982, il deviendra professeur titulaire de la chaire Henry R. Luce, d'étude comparative du développement, à Brown University. En tant que chargé de recherches invité à l'Overseas Development Council, il a mis au point des indices de mesure de bien-être matériel et a publié Measuring the Condition of the World's Poor: The Physical Quality of Life Index (Pergamon, 1979).

Mme SARAH K. BRANDEL est chargé de recherches invité à l'Overseas Development Council. Avant d'entrer à l'ODC, elle travaillait au sein de la Division de la Population des Ressources humaines de la Banque Mondiale. Elle a écrit "Refugees : New Dimensions to an Old Problem", ODC Communiqué 1980/83, et "Reducing Infant and Child Mortality in the Developing World, 1980-2000", Document de travail No. 2 (1981) de l'ODC.

Les auteurs expriment leur reconnaissance à M. Jean-Jacques Gabas, consultant du club du Sahel, pour son concours si utile à toutes les phases du projet. Le présent rapport a été préparé dans le cadre d'un travail d'ensemble sur les indicateurs sociaux, avec le concours du Club du Sahel de l'OCDE et du CILSS.

RESUME

L'Overseas Development Council (ODC) a été prié de conseiller le Club du Sahel et le Comité interétats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS) sur la mesure des effets des investissements du Programme de Développement du Sahel (PDS) pour le bien-être matériel des populations. Cette demande a été motivée par l'intérêt que portait le CILSS et le Club à une modification des méthodes employées pour mesurer l'évolution et les progrès intervenus dans la région.

Les sociétés traditionnelles du Sahel n'avaient pas besoin, pour fonctionner, d'informations quantitatives, l'administration coloniale européenne, elle-même, n'a pas fait d'efforts considérables pour réunir des statistiques. Quand les Etats du Sahel sont devenus indépendants en 1960, aucun d'entre eux n'a hérité d'une organisation dans laquelle des personnels compétents avaient été formés et pouvaient fournir les statistiques chiffrées qu'exigent les activités modernes de développement économique. Au cours des deux décennies qui ont suivi l'indépendance, ces états n'ont eu ni le temps ni les ressources nécessaires pour la création d'une telle organisation, et les sources de financement étrangères ont été peu disposées à affecter des fonds de quelque importance à ce genre d'emploi

Une bonne partie des insuffisances en matière administrative et en matière de planification auquel se heurte le Programme de développement du Sahel provient du fait qu'il n'y a ni statistiques de base, ni suivi permanent du recueil des données quantitatives. Même lorsqu'il est possible de contrôler la consommation des ressources, il est difficile, voire impossible, d'évaluer les résultats obtenus par des investissements. Or, la plupart des composantes du programme sont plus que de simples extensions de l'activité traditionnelle;

ce sont des projets pilotes qui mettent en jeu un degré considérable d'innovation et d'expérimentation. Si les planificateurs ne peuvent pas suivre l'exécution de ces programmes, puis ajuster et modifier les stratégies en fonction de l'expérience acquise, une grande partie des efforts et des investissements du PDS peuvent être orientés dans une mauvaise direction.

L'absence de données statistiques affecte tous les aspects des activités actuelles de développement dans le Sahel. La préparation, l'exécution et l'évaluation des projets sont gênées par l'absence de statistiques de base et par l'hésitation à allouer une partie des ressources affectées aux projets - ressources qui sont rares - à la collecte et à l'analyse de données. La planification et la coordination sectorielles, sans données statistiques, sont plus proches de l'art que de la science. Les efforts du PDS pour augmenter la production agricole, par exemple, seront plus payants lorsque des statistiques exactes des récoltes seront régulièrement rassemblées dans les huit pays du Sahel. Les données concernant le PNB dans le Sahel sont généralement considérées comme insuffisantes, on ne peut donc pas leur faire confiance pour refléter l'ensemble des gains et des pertes économiques.

L'amélioration de la qualité de la comptabilité nationale est essentielle pour que la planification et l'administration économiques soient efficaces dans toute la région. Mais, même si on améliore les données économiques, elles ne peuvent pas fournir la mesure du bien-être des populations, celle-ci exige d'autres indicateurs.

Compte tenu de l'extrême pauvreté de la région, il est nécessaire de mettre au point des indicateurs qui reflèteront les effets

du PDS sur les facteurs les plus essentiels du bien-être des individus. Qui plus est, de tels indicateurs doivent mesurer les résultats nets obtenus grâce au Plan, plutôt que mesurer des intrants; ils doivent également refléter la répartition des résultats entre groupes caractéristiques au sein de la population visée. On examinera ici les points forts, et les faiblesses, théoriques et pratiques, de plusieurs indicateurs possibles; en particulier, la mortalité infantile, l'espérance de vie à l'âge d'un an, et le taux d'alphabétisme. Cet examen peut être d'un intérêt particulier pour le Groupe de Travail sur les indicateurs sociaux, créé par le Séminaire de Dakar en juin 1981. L'examen des données disponibles dans le Sahel, à partir desquelles on pourrait élaborer des tels indicateurs, montre qu'actuellement aucun système de recensements à intervalles réguliers, de rapports administratifs ou d'échantillonnages, n'existe en vue de fournir le flot continu de renseignements quantitatifs nécessaires pour mesurer les modifications du bien-être. Au lieu d'établir un tel système, on consacre les ressources disponibles à des efforts ponctuels et au coup par coup destinés à réunir des données fragmentaires. Malheureusement, des activités ponctuelles de ce type ne contribuent pas à la mise en place des renseignements utilisables, elles sont en outre très coûteuses, non seulement du point de financier, mais aussi en personnels qualifiés.

Sur la base de toutes les informations recueillies, le rapport conclut qu'il est indispensable que les Etats du Sahel -- les Iles du Cap Vert, le Tchad, la Gambie, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et la Haute Volta -- et les autres membres du Club du Sahel s'engagent collectivement à mettre en place un système permanent et efficace de statistiques. Le système doit être conçu de telle façon qu'il puisse être financé par les pays eux-mêmes, et qu'il soit aussi peu subordonné que possible aux fluctuations des aides étrangères en argent et

et en personnels. Si ce système doit réussir, deux règles doivent être constamment appliquées au moment du choix des données à recueillir. La première est que, au départ, le système ne doit réunir que le minimum de données nécessaires aux administrateurs et aux planificateurs pour faire leur travail, et le maximum qui puisse être traité et analysé au sein des services de statistiques. La seconde est que les types de données qu'on réunira au départ doivent être choisies de façon à ce qu'elles soient compatibles avec celles plus détaillées qu'il sera désirable de réunir dans l'avenir, quand la capacité de traitement aura été augmentée.

Compte tenu de la rareté des ressources humaines et financières et de l'importance de fonctionner à un niveau extrêmement modeste au départ, le rapport propose quatre recommandations:

(1) Des efforts très volontaristes sont nécessaires pour coordonner les activités statistiques actuelles et futures, de tous types, de façon à ce que les données réunies s'ajoutent les unes aux autres et à ce que les connaissances professionnelles acquises au cours de leur traitement et de leur analyse ne soient pas perdues.

(2) Les consultants recommandent la mesure de la mortalité entre la naissance et l'âge de 5 ans, cette mesure constitue l'indicateur social le mieux adapté et la meilleure mesure du bien-être dans le Sahel. Cette unique mesure est recommandée pour le moment de façon à ce que les ressources rares puissent être consacrées à la collecte efficace des données, à leur analyse, et à la dissémination des résultats basés sur cette mesure. Dans l'avenir, lorsque l'on aura mis en place une capacité statistique plus importante, des indicateurs plus complexes pourront être employés; elles ne seront pas incompatibles avec cet effort initial. Par exemple, il sera

possible de réunir séparément les données sur la mortalité infantile et sur l'espérance de vie, sans perdre la perspective historique de l'indicateur d'origine, de mortalité entre la naissance et l'âge de 5 ans.

(3) Le rapport recommande des modifications spécifiques dans les méthodes de recensement et d'enquêtes, et dans les procédures administratives, en vue d'améliorer et de simplifier de nombreux aspects de collecte des données. Une suggestion est importante: on ne devra, au début, faire aucune tentative pour organiser un recensement décennal couvrant tout un pays. Les efforts de comptage, de traitement, et d'analyse, sont excessifs. Il est préférable, pour des systèmes de statistiques encore à leurs débuts de mener des opérations plus modestes dans une partie différente du pays, chaque année ou tous les deux ans. Cette procédure évitera les efforts massifs auxquels les pays du Sahel ne sont pas encore préparés.

(4) Le rapport recommande que l'Institut du Sahel soit encouragé à jouer un rôle essentiel de coordination et de formation pour les huit pays de la région au fur et à mesure que chacun d'eux améliore ses systèmes de statistiques.

I

Chapitre I

INTRODUCTION

Au cours de la période 1976-1979 l'Overseas Development Council, organisme de recherche privé, à but non lucratif, dont le siège se trouve à Washington D.C., a parrainé des travaux visant à établir un indice susceptible de mesurer l'évolution du bien-être des populations de pays en voie de développement, à faibles revenus. Cette initiative a abouti à la mise au point, par le Professeur Morris D. Morris, d'un Indice de la Qualité matérielle de la vie (PQLI - Physical Quality of Life Index), qui a beaucoup retenu l'attention; il semble en effet pouvoir constituer un instrument de mesure des résultats obtenus sur le plan social et pouvoir stimuler la recherche de moyens plus efficaces d'améliorer le bien-être des populations. Au milieu de 1980, le Club du Sahel et le CILSS ont demandé à l'ODC d'accepter d'examiner les possibilités d'application du PQLI, ou d'un indice similaire, aux pays du Sahel, par pays et globalement. Le Club notait que le PQLI, tel que conçu, pouvait ne pas convenir. On a alors suggéré qu'il serait peut-être plus utile d'utiliser d'autres indicateurs, à cause des spécificités soit techniques, soit culturelles, des pays du Sahel - ou des deux à la fois. En fait, on demandait à l'ODC de mettre à profit son expérience pour recommander une méthode de mesure des effets sur le bien-être, des différentes stratégies de développement précisément appliquées à la région, et des très importantes contributions étrangères à ces stratégies (Voir Annexe I : le cadre du contrat passé pour cette étude).

L'ODC a demandé au Professeur Morris D. Morris, maintenant professeur invité à l'Institut de Nutrition de l'Université de Tufts, et à Madame Sarah K. Brandel, un Chargé de recherches à l'ODC, d'entreprendre l'exécution du projet. En octobre

1980, ces deux experts, après avoir examiné le projet avec des spécialistes, aux Etats-Unis et au Canada, se sont rendus à Londres et à Paris, où ils ont rencontré diverses personnes bien au courant du Sahel et des problèmes de mesure de l'évolution économique et sociale. Avec M. Jean-Jacques Gabas, économiste consultant du Club du Sahel à Paris, ils ont visité la Haute-Volta, le Mali, le Sénégal et la Mauritanie. Grâce à l'aimable coopération de nombreux Sahéliens et à l'aide apportée par le CILSS et par l'Agence pour le Développement international des Etats-Unis (U.S. Agency for International Development), ils ont discuté du projet avec des experts nationaux et avec des conseillers étrangers (voir en Annexe 2 la liste des personnes consultées pendant l'exécution du projet).

Les membres de l'équipe ont préparé, lors de leur retour, un exposé préliminaire des problèmes et de leurs premières suggestions sur les efforts nécessaires pour mesurer les modifications intervenant dans le bien-être des populations. Ces commentaires ont été communiqués aux personnes qu'ils avaient rencontrées au cours de leur voyage et à d'autres experts ayant des compétences techniques ou connaissant bien la région, et qui avaient paru s'intéresser au projet. Le présent rapport, de même que ceux préparés par l'Institut du Sahel et par le Groupe AMIRA (Amélioration des Méthodes d'investigation en milieu rural africain) a servi de document de référence pour le Séminaire sur les indicateurs sociaux dans le Sahel, organisé par l'ODC, le Club et le CILSS, qui s'est déroulé au Sénégal les 28 et 29 juin 1981. 26 personnes ont participé à d'utiles discussions sur les différents problèmes (l'Annexe 3 donne une liste des participants et résume les réunions). Le séminaire a joué un rôle important dans deux domaines. Il a d'abord recommandé la formation d'un Groupe de Travail commun au CILSS et au Club,

pour continuer, côté Sahel, les efforts commencés pour l'élaboration d'indicateurs sociaux satisfaisants; on a demandé à l'Institut du Sahel de diriger la mise en place de ce groupe de travail. Le Séminaire a ensuite émis des recommandations supplémentaires pour l'équipe de l'ODC, avant qu'elle ne publie ses suggestions définitives sur la méthode de mesure des résultats obtenus, en matière de bien-être, par les stratégies nationales et les aides officielles au développement dans la région sahélienne.

Dans les chapitres qui suivent, on trouvera le détail des recommandations faites au CILSS et au Club du Sahel à la suite de ces discussions et à la suite des recherches approfondies menées à bien pendant l'exécution du projet. Le Chapitre 2 attire l'attention sur le fait que, pendant des siècles, les groupes sociaux dominants n'ont laissé que peu d'archives écrites ou de données chiffrées: Ni les pouvoirs traditionnels, ni les administrations coloniales n'ont laissé aux pays nouvellement indépendants de la région de système ou de personnel expérimenté, qui permette de fournir les statistiques nécessaires à l'administration d'une économie et d'un état moderne.

Le chapitre 3 donne les grandes lignes d'une typologie en cinq parties, pour les types d'indicateurs nécessaires dans tous les états modernes. On considère que cette description, est nécessaire pour éclaircir la discussion et l'évaluation des nombreux indicateurs possibles du bien-être qu'on a suggéré pendant l'exécution du projet. Les auteurs reconnaissent qu'il est nécessaire de réunir des données pour les cinq types d'indicateurs.

Deux difficultés particulières que rencontre la mesure de l'évolution du bien-être des populations font l'objet de développements spéciaux dans le Chapitre 4. On y examine de façon critique les qualités et les faiblesses théoriques de la plupart des indicateurs proposés pour mesurer le bien-être dans le Sahel, y compris l'Indice de Aualité matérielle de la vie.

Le Chapitre 5 passe en revue les données dont on dispose actuellement pour la construction des indicateurs sociaux : tout d'abord dans les publications des organisations internationales et ensuite dans les résultats, qui ont été publiés, des activités de collecte des statistiques dans le Sahel. Il est curieux de noter que, alors que les publications des organisations internationales suggèrent qu'une grande partie des données existe, l'examen des statistiques effectivement réunies indique, que, jusqu'ici, on ne dispose que de très peu de renseignements.

Le rapport conclut par un ensemble de recommandations dont on pense qu'elles sont, d'un intérêt pratique pour la région, tant à court qu'à long terme.

Chapitre 2

SYSTEMES STATISTIQUES DANS LE SAHEL : HISTORIQUE

Dans chaque région du monde, les hommes ont dû s'adapter aux conditions spécifiques de leur environnement pour survivre, pour produire leur nourriture et les autres facteurs dont ils avaient besoin, pour maintenir un équilibre convenable entre leur désirs et ce qu'ils pouvaient tirer d'un milieu naturel spécifique, pour faire face aux risques et aux incertitudes de la vie dans la zone où ils se trouvaient. Les populations du Sahel ont vécu dans un milieu où les pluies ont toujours été rares et où, dans bien des cas, elles ont été incertaines. Dès le troisième ou le quatrième siècle avant Jésus-Christ, les habitants de la région nord, en bordure du Sahara, ont mené une vie presque entièrement pastorale. Plus au sud, là où les chutes de pluie sont un peu plus fréquentes, les populations se sont livrées à diverses formes d'activités agricoles sédentaires et semi-sédentaires. Mais, dans toute la région, des ensembles complexes de relations réciproques entre pasteurs et agriculteurs se sont développés. Hommes et troupeaux se déplaçaient en cycles de transhumance, entre les zones arides du nord, à travers les savanes, jusqu'à la lisière des forêts tropicales du sud. Ces relations, qui entraînaient des migrations considérables pour les populations pastorales, étaient conçues de façon à s'adapter au cycle climatique et aux variations de pluviométrie d'une année sur l'autre. Il n'était pas rare qu'on manquât de vivre pour les animaux comme pour les hommes, soit pendant une année, soit pendant plusieurs années de suite; cependant, le système, dont certains caractères subsistent encore, a été capable de faire face à ces disettes d'une façon assez

complexe. En fait les structures actuelles des déplacements des hommes et des animaux ne sont que des variantes du mécanisme plusieurs fois centenaire de survie sociale et économique du Sahel.

Cette structure propre à l'Afrique de l'Ouest -- elle s'appliquait à une zone plus importante que ce que nous appelons le Sahel proprement dit -- engendrait des courants commerciaux terrestres considérables. Ceux-ci se dirigeaient surtout vers le nord, à travers le Sahara et vers la Méditerranée, avant le XVe siècle; à l'ère coloniale, ils se sont infléchis vers les côtes ouest et sud-ouest pendant la période où le commerce maritime international a été contrôlé par les Européens.

Bien qu'il y ait eu de nombreux centres commerciaux en Afrique de l'Ouest et, à une certaine époque, un grand centre culturel à Tombouctou, ce système à la fois commercial, agricole et pastoral était très décentralisé. Le commerce régional et interrégional et les autres activités économiques du Sahel, n'exigeaient pas, ni n'entretenaient une bureaucratie qui aurait tenu des livres et des statistiques. Sur ce point, la situation était différente de ce qu'elle a été, pendant la même période de l'Histoire, en Chine et en Asie du sud. Les Européens ont commencé à commercer en Afrique de l'Ouest dès le XVe siècle, mais ils sont restés entièrement confinés dans leurs quelques postes de traite sur la côte. Ce n'est pas avant le XIXe siècle qu'ils ont fait des essais sérieux de pénétration à l'intérieur du continent. Le commerce des esclaves dépendait d'entrepreneurs africains qui "récoltaient" leur produit humain grâce à des raids, aux guerres et aux tributs, puis transportaient les esclaves vers la côte, où ils étaient vendus aux commerçants européens. Même le développement d'autres possibilités d'exportation (en particulier des produits du palmier à

huile et des arachides) au XIXe siècle, n'ont pas, à l'origine, provoqué une forte poussée des Européens vers l'intérieur. Jusqu'à la décennie 1880-1890, les zones contrôlées par les Français se limitaient à une bande côtière allant des environs immédiats de Saint Louis au nord de cette ville, jusqu'au sud de Dakar, et à quelques kilomètres vers l'intérieur, le long du fleuve Sénégal. Les français ont commencé leur mouvement vers l'est en 1879. Ils installèrent finalement un petit poste commercial et militaire à Bamako, à 1000 km à l'intérieur, en 1883; ils atteignirent Tombouctou en 1893, et arrivèrent enfin au Lac Tchad, à 3200 km de Dakar, en 1900. Il est intéressant de noter que l'impérialisme est apparu relativement tard en Afrique du Sud, par exemple, un siècle auparavant. L'installation tardive des autorités européennes et la durée relativement courte pendant laquelle leur pouvoir s'est complètement exercé expliquent, en partie, pourquoi la structure bureaucratique de type moderne qui a été mise en place par la suite est demeurée légère.

Si les puissances européennes qui se réunirent à la Conférence de Berlin en 1885 acceptèrent l'inclusion du Sahel dans la sphère d'influence française, l'extension de l'administration effective à l'ensemble du territoire prit en fait assez longtemps, elle devait s'achever alors que le XXe siècle était déjà bien entamé. De plus, quand les Français établirent leur contrôle sur l'intérieur, ils ne créèrent pas une administration fortement centralisée comme celle qu'ils avaient établie dans les quatre "communes" de la côte (Saint-Louis, Dakar, Gorée et Rufisque), qu'ils possédaient depuis longtemps. Jusqu'en 1920, seules les communes furent définies comme territoires se trouvant sous administration directe; tout le reste de la région était encore considéré comme un protectorat. Pour intégrer les

structures politiques locales de l'intérieur dans un système colonial et induire les recettes nécessaires au financement de l'administration coloniale, les Français insérèrent les chefs indigènes dans leur système. Toutefois, le système colonial ne recueillait pas de renseignements sur la façon dont la société fonctionnait au niveau local, et n'avait du reste pas besoin de le savoir. Les structures sociales indigènes dans le Sahel n'étaient pas, à la fin du XIXe siècle, fortement centralisées ou organisées. Les Européens ont eu au contraire à y travailler au contact de systèmes très divers et très décentralisés sur la base desquels ils ont organisé leur propres formes d'administration. Leur système administratif consistait en un gouverneur général à Dakar, et les lieutenants gouverneurs dans les diverses colonies, en des français commandants de cercles ou chefs de subdivisions, et en des chefs africains responsables des cantons et des villages subordonnés. Certes, ce système peut avoir paru formidable et il était certainement plus complexe que le système indigène qu'il remplaçait. Il était en fait très léger et ne pouvait aller dans le détail de l'administration, soit par besoin, soit par principe.

En Europe, le Parlement français voulait bien posséder un empire, mais il n'était pas disposé à ce que le coût en soit trop élevé pour le contribuable. Les colonies étaient donc supposées fournir les impôts qui devaient financer leur propre fonctionnement. Compte tenu qu'on ne pouvait tirer de ces régions de l'Afrique de l'Ouest que des ressources très modestes, le système devait fonctionner de la façon la plus économique possible. Mais au-delà de cette limitation imposée par la modicité des ressources, il y avait une question de principe.

Le rôle de l'administration coloniale n'était pas, dans l'intention du pouvoir, de pousser activement au développement économique. Sa fonction était de fixer les règles du jeu économique, d'assurer l'ordre et la stabilité qui permettraient aux entrepreneurs privés, en provenance de l'extérieur de la région dans leur majorité, de prospérer, d'exploiter et de développer le Sahel. En dehors des investissements dans les transports -- en particulier dans les chemins de fer, et en dehors de quelques établissements scolaires et hôpitaux, le développement économique a été laissé aux soins du secteur privé.

Une telle administration n'avait pas besoin de réunir de grandes quantités de renseignements statistiques; elle économisait de l'argent en réunissant peu. On n'utilisait que les statistiques démographiques les plus approximatives. Par exemple, il n'y avait aucune raison d'exiger la tenue d'un état-civil enregistrant les naissances et décès. Aucune disposition n'était prise en vue de procéder à des recensements. On recensait à l'occasion les citoyens français, mais il n'y a eu aucun recensement des populations indigènes pendant la période coloniale¹. Le nombre d'habitants du Sahel, cité pendant la période coloniale, était tiré des rôles de l'impôt et, on le pense quelquefois, de l'imagination des gens de l'époque. Les administrateurs français fixaient aux chefs de cantons et aux chefs de village les montants de recettes fiscales qu'ils devaient réunir. Les chefs répartissaient ces sommes entre les villages et les foyers dans les conditions qu'ils jugeaient convenables. L'administration française tenait certes des comptes des sommes ainsi réunies, mais n'avait aucune statistique détaillée des ménages existants, et, naturellement, n'avait aucune idée du nombre de personnes que chaque contri-

¹ Au contraire, l'administration britannique aux Indes a effectué des recensements décennaux de la population à partir de 1871.

buable représentait.

Comme pour d'autres données démographiques, Lord Hailey notait, aussi récemment qu'en 1957, que les statistiques sur la répartition par âges des populations africaines et celles supposées montrer le rapport entre naissances et décès étaient "sans aucune valeur réelle". En dépit de petites enquêtes éventuelles de population, "on manquait d'informations sur l'impact réel et la portée des maladies chez les indigènes"; il n'était donc pas possible de dire "si l'état pathologique était vérifié ou contrôlé par les autorités et autres services de santé". Hailey, qui avait étudié ces questions plus soigneusement que, pratiquement, qui que ce soit d'autre, en avait conclu que les chiffres "étaient non seulement inexacts, mais qu'ils étaient souvent trompeurs". A la fin de la période coloniale, il avait exprimé des doutes sur le point de savoir s'il était possible d'être sûr de savoir si les populations africaines des colonies françaises augmentaient ou diminuaient en nombre. On considérait également peu fiables les données sur l'alphabétisme. En l'absence de renseignements sur le chiffre de la population et sur la répartition par tranches d'âges, des déclarations comme "la fréquentation scolaire n'est le fait que de 10% seulement des enfants d'âge scolaire" ne pouvaient être prises avec sérieux. Hailey concluait en 1957 que les données publiées par le Secrétariat des Nations Unies sur la répartition des effectifs au travail par métier "ne pouvaient prétendre avoir la moindre valeur statistique" (Hailey, Op. cit., 1938, p. 1152 et 1204; et Hailey, op. cit. 1957, p. 135, 1201 et 1361-1352).

Si on disposait pratiquement d'aucune donnée exacte en matière démographique et sociale, la situation était la même en ce qui concerne les données économiques fondamentales.

Contrairement à ce qui se passait dans beaucoup d'autres pays coloniaux, les activités pastorales et agricoles, étaient, dans le Sahel, presque exclusivement confiées à des exploitations familiales. De petites exploitations familiales assuraient l'essentiel de la production, même de cultures commerciales destinées aux exportations. Par définition, cela rendait difficile la collecte des données. L'interdépendance complexe entre activités pastorales et agricoles rendait encore plus difficile la production de statistiques valables sur la production ou le commerce intérieur. Et, bien entendu, l'estimation de la valeur de la plus grande partie de la production, qui n'atteignait jamais les marchés urbains, a toujours été l'élément le plus subjectif de l'établissement de la comptabilité nationale. L'administration coloniale n'avait pas de service de statistiques organisé, responsable de la collecte et de la publication des données. Qui plus est, le système français n'exigeait pas de ses administrateurs qu'ils produisent des rapports destinés à la publication, rapports qui, dans les territoires britanniques, ont souvent servi de sources importantes d'informations quantitatives.

Puisqu'il n'y avait pas de système organisé de collecte des statistiques, les informations publiées sur l'agriculture ne consistaient qu'en des évaluations des plus grossières et des plus douteuses. Par exemple, alors qu'on avait un cadastre des terres détenues par les Européens, (une fraction minime de la totalité des terres mises en culture), il n'y avait pas de cadastre africain, sauf en ce qui concerne les terres détenues par les indigènes sous le régime de l'immatriculation, là encore une superficie infinitésimale par rapport au total. N'ayant pas les chiffres des hectares en cultures dont les produits étaient, pour l'essentiel, consommés sur place, il était également impossible d'évaluer les rendements à l'hectare. Il n'était pas non plus facile

de leur substituer des rendements empruntés à d'autres régions de l'Afrique sub-saharienne, mieux connues, s'il en existait. En effet, un aspect essentiel du Sahel est l'irrégularité de la pluviosité annuelle, d'un endroit à l'autre, et la complexité de l'assolement d'une année sur la suivante, avec passage des pâturages à la jachère de brousse, et de là à l'agriculture plus ou moins sédentaire. Tout ceci signifiait que les rendements moyens indiqués pour le Sahel étaient en fait dépourvus de sens.

On évaluait les récoltes des produits agricoles destinés avant tout à l'exportation à partir de ce qui transitait par les ports. C'était, au mieux, des chiffres minimum, mais il était impossible de dire quelle fraction de la production ils représentaient. Les livraisons au port d'embarquement pouvaient être affectées par des fluctuations à court terme des prix mondiaux ou par les ajustements que les agriculteurs faisaient à leurs choix de cultures pour tenir compte des variations climatiques. Dans l'un et l'autre cas, les livraisons pouvaient être assez différentes de ce qui avait en fait été planté ou de la production totale pour la période en question. Qui plus est, ces chiffres pouvaient n'avoir aucun rapport avec les superficies mises en culture ou les rendements.

L'administration coloniale d'Afrique de l'ouest tirait des droits d'entrée et de sortie une grande partie de ces recettes, dès lors, on réunissait quelque statistiques du commerce extérieur. Du point de vue administratif, c'étaient les renseignements d'ordre financier qui étaient importants. On montrait moins d'intérêt à l'obtention, à partir de ces statistiques, de renseignements très exacts sur la structure et les caractéristiques réelles du système commercial ou de l'économie locale.

"exposer ici le détail des nombreuses et irritantes insuffisances et contradictions rencontrées au cours de la préparation de ces chapitres (sur le commerce international) ne servirait à rien; qu'il suffice de dire que l'excentricité, qui est si intéressante dans la vie sociale, perd son charme quand on l'applique à la compilation de telles statistiques."

(Hailey, op. cit. 1938, p. 1353)

Les statistiques du commerce extérieur pouvaient identifier ce qui transitait par les ports d'Afrique de l'Ouest vers l'extérieur de la région; elles ne reflétaient pas les mouvements de marchandises entre les pays qui sont ultérieurement devenus des Etats indépendants. Le seul volume important de trafic d'exportation de l'époque coloniale passait par le port de Dakar et venait d'une très petite partie de l'Afrique occidentale française. En fait, les vies et les activités de ce qui doit avoir été la majorité de la population du Sahel n'étaient pas directement intéressée par le secteur exportateur. Même dans les années 1960, les exportations en provenance du Sahel trouvaient leur origine dans des zones relativement limitées de la région (voir Carte 1, p. 15). Voir l'économie du Sahel par l'intermédiaire du trou de serrure que constituait le port de Dakar - ou de Comakry ou d'Abidjan - était loin d'être un moyen fiable de comprendre ce qui se passait dans le reste de la région.

Les entreprises du secteur privé, de type moderne, tiennent différents comptes. Dans certains pays, où d'importantes sociétés étrangères, oligopolistiques, contrôlaient une grande partie de la production agricole, des ressources minières, et de l'activité commerciale, les sociétés privées réunissaient parfois une grande quantité d'informations sur la marche de l'économie, qui ne pouvaient être collectées

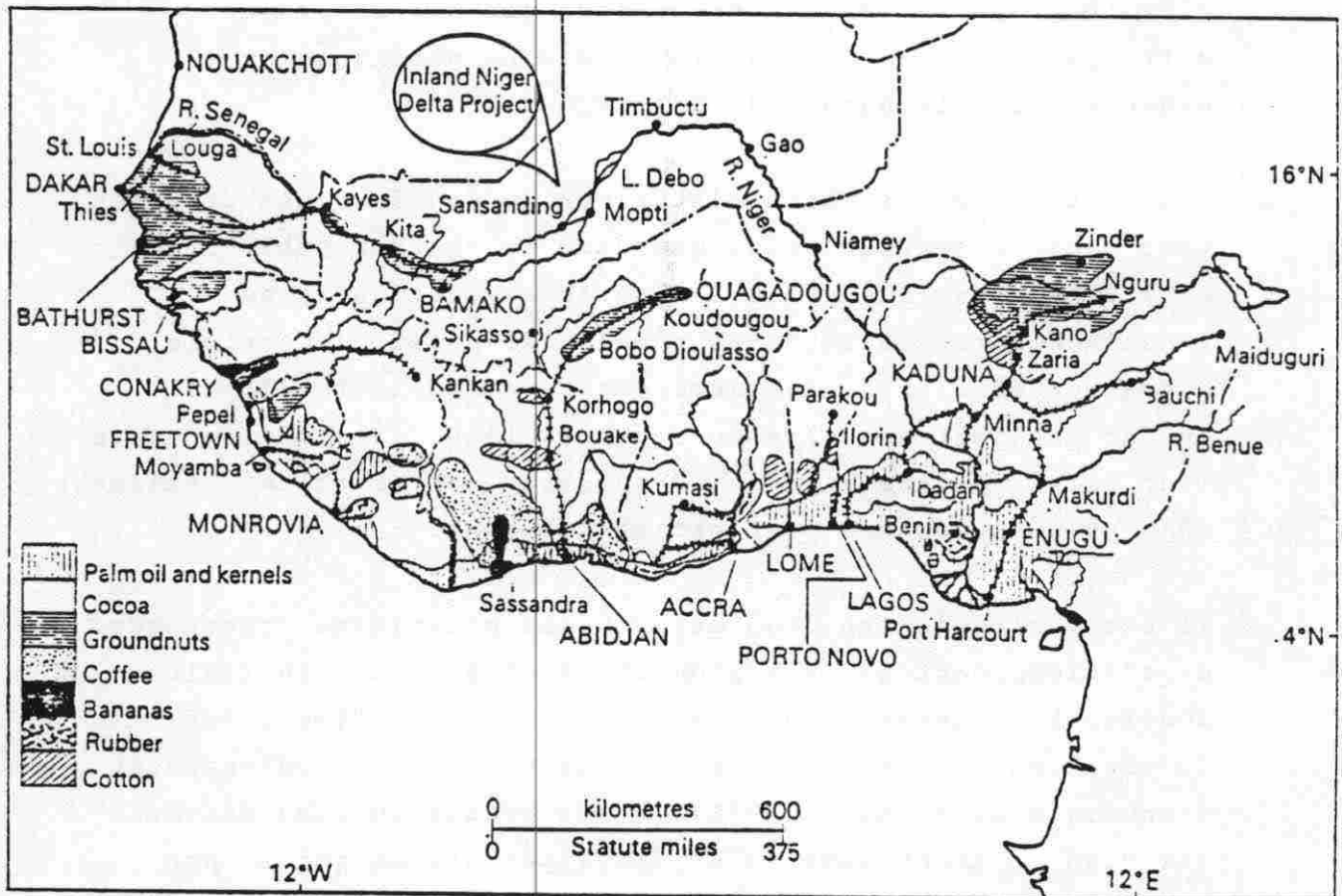
par une administration étique. Mais, comme on l'a noté, ce niveau d'activité privée ne concernait guère l'Afrique du Sahel, si ce n'est en ce qui concerne le commerce extérieur; on ne peut donc pas se tourner vers les statistiques du secteur privé pour en tirer des renseignements quantitatifs ou des aperçus sur l'économie de la région pendant la période coloniale.

Les concepts modernes de comptabilité publique, produisant des données sur les recettes de l'Etat, par origine et répartissant les dépenses par catégories, ont été introduites dans la région pendant la période coloniale. Certes, ce nouvel outil était important; il n'a toutefois pas été aussi utile qu'on aurait pu le croire au premier abord pour produire le type d'information que les planificateurs et les administrateurs des pays nouvellement indépendants puissent utiliser. Le système n'enregistrait que les activités du secteur public, et, pendant la période coloniale, celles-ci ne représentaient qu'une très petite partie du total. Non seulement le système n'enregistrait pas la plupart des échanges, car les recettes provenaient essentiellement des droits d'entrée et de sortie et des prêts ou dons de la métropole, mais, en outre, les budgets locaux n'étaient pas tenus séparément.

Historiquement, la philosophie française de l'administration coloniale exigeait la fusion des budgets métropolitains et coloniaux, comme la fusion des budgets fédéraux et locaux au sein de l'Afrique occidentale; il est donc souvent impossible de démêler la signification des recettes du secteur public et de l'affectation des dépenses. Par exemple, S. H. Franke, l'excellent spécialiste des investissements en Afrique, n'a pas pu établir un compte correct de profits et de pertes des chemins de fer.

Carte N° 1

Cultures d'exportation en Afrique Occidentale
(Décennie 1960-1970)



Source: A.G. Hopkins, *An Economic History of West Africa*,
(New York, Colombia University Press, 1973), p. 215

d' Afrique occidentale française pour la décennie 1930-1940. Il ne lui a pas été possible de déterminer le montant du capital à rémunérer, le montant des charges financières, les provisions pour amortissement, et le résultat réel du compte d'exploitation. Même deux décennies plus tard, tout à fait à la fin de la période coloniale, il était de même impossible d'évaluer la rentabilité économique des grands projets d'irrigation, financés par la puissance publique, et exécutés dans le bassin du Niger.

Compte tenu de l'absence historique de données quantitatives tant dans le secteur privé que dans le secteur public, et compte tenu des insuffisances sérieuses des quelques renseignements statistiques réunis, il paraît impossible d'évaluer même très grossièrement ce qu'était le PIB total ou par habitant des pays du Sahel en 1960. Ils ont commencé leur existence comme pays indépendants, en pratique totalement dépourvus de données statistiques de base.

Il est vrai qu'entre 1945 et 1960 les politiques françaises de développement de la région ont évolué. La principale modification intervenue en matière administrative a été la création du Fonds d'Investissement pour le développement économique et social (FIDES), qui a rédigé un plan décennal dit Plan de Modernisation et d'Equipement, et qui a, par la suite, élaboré des plans quadriennaux plus détaillés. Les premières propositions ont été essentiellement des listes de propositions de projets spécifiques. A la fin de la décennie 1950-1960 les plans étaient plus élaborés. Ils avaient pour but d'envisager l'économie dans son ensemble, parlaient de développement coordonné entre secteurs, et même prescrivaient des objectifs de croissance. Mais ces plans étaient basés sur les hypothèses les plus légères

quant aux comportements économiques et sociaux des Africains, et sur les cadres statistiques les plus minces qui soient. Il n'y avait, bien sûr, rien d'autre sur lequel on puisse se baser. La croissance des investissements et de la planification publics entre 1945 et 1960 exigèrent la présence de quelques administrateurs et économistes supplémentaires à Paris et Dakar, mais il semble que l'organisation de l'administration générale ne se soit pas réellement développée dans l'ensemble de la région; la capacité de l'administration à réunir et à utiliser les données statistiques ne s'est certainement pas améliorée de façon notable.

En résumé, cet examen de l'histoire administrative des pays du Sahel met en valeur le fait que, lorsqu'ils devinrent indépendants, les Etats du Sahel ont hérité de la structure administrative d'un système colonial qui avait pratiqué de tout temps "l'art du gouvernement à main légère". Dans la mesure où les gouvernements de ces nouveaux Etats du Sahel ont eu pour objectif de mettre l'accent sur des activités de développement patronnées par les pouvoirs publics, on peut dire qu'ils ont démarré presque à zéro. Ils ont eu pour tâche essentiellement, de créer les organisations permettant la planification du développement, et de créer la capacité statistique nécessaire à l'exercice efficace des activités d'une administration moderne. En insistant sur la base très modeste, en matière administrative et statistique, sur laquelle ont commencé à vivre les Etats du Sahel, nous ne voulons pas dire que les pays actuellement développés ont pris naissance munis de systèmes statistiques développés. Au contraire, les Etats modernes de l'Atlantique Nord n'ont développé leurs capacités statistiques que très lentement. A quelques exceptions près, l'essentiel des informations statistiques qui permettent d'organiser la croissance planifiée et la recherche du bien-être est une

création des cinquante dernières années. A titre d'exemple, les Etats-Unis n'ont uniformisé leur enregistrement, à l'échelle nationale, de la mortalité infantile, qu'en 1933. Mais la plupart des pays qu'on peut considérer comme économiquement développés avant 1945 ont construit leurs systèmes de statistiques sur les fondations constituées par des administrations publiques déjà extrêmement solides. Ils avaient à leur disposition les effectifs requis, et importants, de personnels éduqués; dans ces conditions les décisions prises, de réunir les statistiques et d'utiliser les données récentes, étaient aisées à appliquer.

Les pays du Sahel, nouvellement indépendants, n'avaient aucun de ces avantages. Leurs structures administratives étaient très légères. Les recettes publiques étaient de peu d'importance, ce qui rendait coûteux le développement de l'administration. En outre, le bas niveau d'alphabétisme et les désaccords fréquents quant au choix de la langue officielle, augmentaient encore les coûts et les délais du développement ou de l'évolution de l'administration². Même s'ils avaient désiré développer un système statistique de quelque importance, pour la gestion des affaires de leur pays, les dirigeants des Etats du Sahel se seraient heurtés à une tâche formidable. Pour un certain nombre de raisons, le développement de systèmes statistiques n'a pas été un objectif prioritaire, dans aucun des pays, au cours de la décennie 1960-1970. Vers 1970 et après, les circonstances dramatiques auxquelles les pays ont été confrontés n'ont pas permis à ces Etats d'entreprendre des tâches de construction de l'administration publique, à long terme, de ce type.

² Les langues utilisées dans l'administration au cours de la décennie 1960-1970 étaient le français, l'anglais, ou le portugais, suivant le pays. Le pourcentage de personnes possédant ces langues à fond était extrêmement faible. Certains habitants possédaient à fond l'arabe et les langues vernaculaires. Le débat se poursuit toujours, dans le Sahel, sur le point de savoir quelle politique linguistique adopter.

Le Programme de Développement du Sahel est né du mouvement d'aide qui a fait suite à la sécheresse de 1967-1974 et de la résolution prise d'encourager les réformes qui, dans la région, aideraient à éviter le retour d'une expérience aussi catastrophique. La coordination des différents efforts est actuellement confiée au Comité inter-états de lutte contre la sécheresse dans le Sahel, association des Etats du Sahel, créée en 1973, et au Club du Sahel, association de donateurs et des membres du CILSS, créé en 1976. Ces associations dynamiques ont amorcé un mouvement de réformes économiques et sociales; tout le monde est d'accord sur le fait que ces réformes prendront un temps considérable³.

L'aide officielle au développement attribuée au programme de développement du Sahel a augmenté rapidement. Les engagements sont passés de la contre-valeur de 754,9 millions de dollars en 1974, à 1.297,9 millions de dollars en 1978. Actuellement, les prévisions sont que l'aide officielle sera de l'ordre de 1,0 à 1,5 milliards de dollars par an pendant cette décennie. L'échelle des investissements prévus et les transformations envisagées dans le Sahel rendent indispensable qu'on puisse évaluer l'impact de de investissements - par l'intermédiaire de chacun des projets, aussi bien que globalement sur les économies des pays du Sahel et sur le bien-être matériel de leurs habitants⁴.

³ Pour un examen plus détaillé de l'évolution du Programme de Développement du Sahel, voir le rapport du Comité du Développement: Coopération en matière de développement : la situation en 1977, (Paris, Organisation pour le développement et la coopération économique, 1977) et en particulier Chapitre VIII; de même Coopération en matière de développement: la situation en 1981, Chapitre III

⁴ Les estimations de la Banque Mondiale, sur le revenu par habitant et par pays, suggèrent que le revenu moyen par habitant de la région, était, en 1978, de 199 dollars. L'aide officielle engagée au cours de la même année s'élevait à 48 dollars par habitant, soit 24 pour cent du revenu moyen par habitant. Le Sénégal a reçu l'aide la plus faible; elle a encore représenté plus de 13% du PIB par habitant. Ces contributions des donateurs étrangers ont été certainement les montants les plus élevés par habitants, versés à un pays en voie de développement, où que ce soit dans le monde entier.

Il est peut-être compréhensible que les Etats du Sahel n'aient pu trouver les ressources nécessaires à la mise en place d'un système statistique fournissant ces informations, aussi bien dans la décennie 1960-1970 qu'au début de la décennie suivante. En effet, ils se débattaient dans des crises posant des problèmes immédiats et étaient freinés par leur propre pauvreté. Même au cours des premières années du Programme de Développement du Sahel, et en dépit de l'attention portée à ces questions par les organisations de développement des membres de l'OECD ou par des organismes internationaux comme la Banque mondiale, le programme n'a consacré que peu de ressources et d'attention à cette question.

Comme chacun des gouvernements des pays du Sahel, le CILSS et le Club du Sahel ont répondu à la notion, qui s'imposait irrésistiblement, que la situation catastrophique exigeait qu'on agisse immédiatement. Ils décidèrent que les ressources rares ne devaient pas être détournées en faveur d'activité qui paraissent ne pouvoir - au mieux - donner des résultats que dans des délais extrêmement longs. Les projets furent orientés dans le but de faire face à la crise du moment. On comptait que si ces projets étaient couronnés de succès, les espoirs que les Sahéliens partageaient avec les non-Sahéliens seraient complés. La production agricole et industrielle augmenterait, l'impact des incertitudes climatiques s'atténuerait, les investissements suivraient dans le secteur social, et le résultat inévitable de tout cet effort serait une amélioration du bien-être de tous les citoyens de ces pays. Cette philosophie est parfaitement explicite dans la stratégie générale qui fut élaborée pour le démarrage du Programme de développement du Sahel.

Le premier programme d'action, le Compendium de Ouagadougou, proposé par les pays du Sahel par l'intermédiaire du CILSS, a été critiqué par les pays de l'OCDE parce qu'on le jugeait

être une collection hétérogène de projets. A partir de la seconde réunion du Club du Sahel et du CILSS à Ottawa en mai 1977, et par la suite, on a fait des efforts continus pour mettre au point un cadre global, dans lequel chaque projet particulier pourrait s'insérer. Cette stratégie favorise les projets qui visent à réduire l'incidence de l'instabilité du climat, à assurer l'auto-suffisance de la région en céréales et en viande, et à accélérer le développement économique. L'amélioration des standards de vie des populations rurales présentait de nombreux aspects, qui sont inclus dans la stratégie. Le développement de la production vivrière signifie que les sols doivent être rendus fertiles à nouveau et maintenus en état; il signifie aussi un emploi plus efficace de l'eau de pluie, de l'eau souterraine et des rivières; il inclut enfin l'amélioration de l'infrastructure et des communications, de la commercialisation et du stockage. Mais il dépend particulièrement de la mise à la disposition des populations rurales de ces services qui freinent l'émigration (éducation primaire, formation professionnelle, classique et pratique, amélioration de l'habitat, propreté de l'eau, services de santé fondamentaux, etc.), de l'introduction de techniques nouvelles et d'une modification des techniques traditionnelles de l'élevage du bétail. Comme on le mentionne fréquemment dans la stratégie, aucun de ces objectifs ne peut être atteint si les pouvoirs publics et les services nationaux n'augmentent pas leur aide à la population.

Les conséquences de la sécheresse du début de la décennie 1970-1980, de même que le temps et les efforts requis pour mettre sur pied, en commun, la stratégie de développement du Sahel, ont été préjudiciables à l'attention qu'on aurait dû donner aux statistiques en général; et, plus particulièrement,

au contrôle de l'impact de ces programmes de développement sur le bien-être des populations. Le récent rapport du Club du Sahel de l'OECD et du CILSS, intitulé "Un premier bilan de la lutte contre la sécheresse et de l'action pour le développement du Sahel, 1975-1979" vient confirmer que l'on s'est peu intéressé jusqu'ici à l'établissement d'une base statistique dans la région :

"La portée du bilan que nous venons d'établir est malheureusement limitée...par le manque d'indicateurs globaux qui permettent de suivre "en temps réel", ou avec un faible décalage, l'évolution du Sahel. On se heurte sans cesse au manque ou à l'incertitude des données globales: qu'il s'agisse de l'évolution des productions agricoles, des rendements, des consommations de viande, de poisson, des longueurs de routes réhabilitées ou à réhabiliter, etc... Il serait pourtant bien souhaitable de pouvoir, à intervalles réguliers, non seulement évaluer "ex post" les projets réalisés, mais aussi comparer l'effort fait par la communauté internationale avec l'évolution réelle du Sahel, voir si l'aide publique au développement a été convenablement orientée ou comment elle doit être orientée" (p. 84-85).

Naturellement, les documents du CILSS et du Club font fréquemment référence au "problème posé par une information de base insuffisante" et aux difficultés que présente l'élaboration de projets en l'absence d'une telle formation. Jusqu'ici, cependant, on a prêté relativement peu d'attention aux aspects concrets de la réunion de statistiques si ce n'est pour noter que "la collecte de ces données est une opération longue et coûteuse".

Chapitre 3

QUELS SONT LES BESOINS FONDAMENTAUX DU SAHEL EN MATIERE
DE STATISTIQUES?

Nous avons ci-dessus attiré l'attention sur le fait que les dirigeants des aides extérieures, comme ceux des pays aidés, n'ont, jusqu'ici prêté que relativement peu d'attention aux problèmes posés par la collecte et l'emploi des données statistiques. Nous pouvons maintenant nous consacrer à un examen plus systématique de deux autres points : quelle information est nécessaire pour contrôler les aspects importants du processus de développement dans le Sahel ? De quelles informations dispose-t-on en fait ? D'une façon générale, on constate que l'évaluation des investissements et de l'évolution qu'on en attend dans le Sahel peut se faire à cinq niveaux.

Ce sont :

- (1) les ressources financières et matérielles consommées pour exécuter chaque projet et la totalité des projets;
- (2) la mesure dans laquelle les différents projets ont atteint leurs objectifs;
- (3) les effets d'un projet sur le secteur auquel il appartient;
- (4) l'effet des activités de développement sur l'économie dans son ensemble et sur le PIB par habitant; et
- (5) les effets des activités de développement sur le bien-être des populations.

On a demandé à l'Overseas Développement Council de formuler des recommandations spécifiques sur le cinquième critère et de suggérer une méthode permettant de contrôler les effets des activités de développement sur le bien-être des populations de la région. Cependant, au fur et à mesure que l'ODC étudiait la question, il est apparu clairement qu'on ne pouvait pas formuler ces recommandations sans examiner auparavant les problèmes plus généraux du contrôle de l'ensemble des performances et de la mesure des résultats. La nécessité d'élaborer des indicateurs sociaux n'est qu'un aspect de la tâche la plus vaste qui consiste à améliorer les moyens d'une planification efficace du développement et de l'administration publique nationale; cette tâche plus vaste inclut nécessairement chacun des cinq types de critères.

Comptabilité de l'assistance au développement

Bien que le Club du Sahel et le CILSS soient aptes à suivre les dépenses (type I), ces deux organismes reconnaissent qu'ils viennent seulement de commencer à mettre en place les systèmes de réunion de données, et d'analyse qui, le cas échéant, permettront de contrôler les résultats de dépenses faites et des ressources consacrées aux investissements (type 2, 3, 4 et 5). Il est certes important de savoir à quel rythme se décaissent les dépenses de développement, en termes financiers et en termes matériels. Cette information, à elle seule, ne dit toutefois rien de certain sur les résultats effectifs des investissements et sur leur utilité réelle. Les informations concernant les résultats effectifs permettent de décider si les investissements ont été affectés aux "bonne" catégories d'activités. Elles sont "bonnes" en ce sens que les programmes débouchent sur ce qu'ils étaient conçus pour réaliser, qu'ils contribuent effectivement à la formulation

d'une stratégie générale de développement, cette stratégie générale entraînant des résultats désirables. Dans ces termes, les résultats qu'on doit contrôler peuvent être répartis entre deux types principaux - les micro-indicateurs qui quantifient les effets directs de projets déterminés (types 2 et 3) et les macro-mesures qui quantifient les effets ultimes nets, la somme algébrique des conséquences positives et des conséquences négatives d'une stratégie de développement (type 4 et 5).

Evaluation des projets

Au cours des dernières années, l'intérêt a commencé à se porter sur la mise au point de mesure du type 2. Les personnels affectés aux projets, et les tiers ont essayé d'évaluer les projets d'établir dans quelle mesure les objectifs spécifiques du projet ont été atteints. Les évaluations de ce genre se sont révélées difficiles, compte tenu de la façon dont on a négligé dans le passé la collecte des données. Un effort récent d'évaluation des résultats de quatre grands projets de l'U.S. AID au Sénégal reflète ces insuffisances⁵.

Les évaluateurs ont conclu par exemple que:

il est difficile de formuler une évaluation chiffrée précise de la rentabilité du projet (Périmètres irrigués de Bakel). Le manque de données rend difficile l'évaluation des augmentations de productivité qui ont pu être constatées, qu'il s'agisse des produits vivriers ou des revenus en espèces ("Rapport final", p. 7).

⁵ U.S. Agency for International Development - Ministère du Plan et de la Coopération, République du Sénégal,
"Evaluation commune des programmes d'assistances américains d'assistance au Sénégal, Rapport final, 1980" et "Annexe, 1980"

L'évaluation du Projet d'élevage du Sénégal oriental a également révélé que :

des insuffisances sérieuses de collecte et d'analyse des statistiques concernant le projet élément particulièrement important compte tenu du fait que le système d'élevage adopté était expérimental. Compte tenu de l'absence de données, l'équipe a conclu qu'il n'était pas possible de vérifier les gains qui ont pu être obtenus, qu'il s'agisse du fourrage ou de la production animale. Est également en rapport avec l'absence de collecte des données, l'absence d'un ensemble efficace de production animale, et par là-même de services efficaces de gestion de l'élevage ("Rapport final", p. 1) et 11)

On a porté des jugements semblables sur les deux autres projets: Production céréalière au Sénégal - Première Phase, et Soins de Santé en milieu rural dans le Sine Saloum.

" la tenue médiocre des documents de projets a rendu difficile le contrôle du système, la supervision des travaux dans cette zone de superficie importante; elle n'a pas permis de savoir si le projet a produit les résultats voulus ("Rapport final", p. 18)."

L'absence d'un flux continu de données statistiques n'est pas une carence mineure, qu'on doit négliger parce que les projets s'exécutent de façon satisfaisante. Comme l'a conclu l'évaluation rétrospective, les projets, après tout, ne s'exécutaient pas de façon si satisfaisante, si on se place du seul point de vue de leurs propres objectifs. Dans chaque cas :

" la rentabilité économique des projets s'avère inférieure à ce qu'on en attendait. Certaines des techniques de production sont douteuses. L'aptitude du Sénégal à financer les coûts renouvelables a été en général

surestimée (rapport final, p. 5)⁶

Qui plus est, l'absence de données convenables élimine toute chance d'opérer des redressements basés sur des chiffres exacts.

Cette absence de données exactes a trois conséquences importantes. Tout d'abord, au niveau du projet, on ne peut pas être sûr que le taux de rentabilité soit d'un niveau qui lui permette de soutenir la comparaison avec d'autres choix de projets. Deuxièmement, parce que les données, au niveau de l'exploitation agricole, sont d'une importance essentielle pour l'identification de facteurs qui augmentent sans nécessité les prix de revient ou entravent les augmentations de production, il est difficile d'élaborer et de recommander avec quelque assurance des techniques de production. Finalement, au niveau du périmètre, l'absence dans les exploitations agricoles, des livres les plus élémentaires, rendent les exploitants très vulnérables, puisqu'ils ne peuvent être sûrs du montant de leurs dettes ou du bien fondé de leurs différents choix de cultures. Leur capacité à exploiter leurs propres lots est dès lors limitée ("Rapport final p. 8)

Les personnes qui participent à la planification et à l'évaluation des projets ont besoin d'un flux régulier de données pour définir les bases à partir desquelles les projets se construisent et pour contrôler leurs résultats; mais il n'existe aucune structure statistique pour ce faire. Il faut donc, de toute évidence, créer, dans le cadre du projet lui-même, une partie de la collecte de données et de la capacité d'analyse.

⁶ Autant que nous sachions, tous les grands projets patronnés par les membres du Club souffrent des mêmes insuffisances. Voir, par exemple, du Club du Sahel et du CILSS "Le développement de l'agriculture irriguée dans le Sahel: Examen et perspectives" (Paris, avril 1980). Ce dont on peut féliciter l'US-AID, c'est que ce service est peut être la seule institution qui se livre à une auto-critique aussi franche. C'est certainement la seule qui rende publiques ces évaluations internes. Il y a là une pratique qu'on devrait encourager au sein des groupes donateurs.

Comme le concluait le "Rapport final" concernant le Sénégal:

Dans des milieux naturels difficiles, tels que celui du Sénégal, tous les projets sont des prototypes et on devrait explicitement le reconnaître. Cela signifie que l'accent doit être mis sur la collecte et l'analyse des données de façon à ce que le projet puisse être contrôlé soigneusement et qu'on puisse tirer des conclusions de l'expérience acquise. Il est nécessaire de faire preuve de la souplesse qui permette de modifier les éléments du projet qui fonctionnent mal. (Rapport final, p. 4).

Mais cette prise de conscience prend place essentiellement après coup. D'après ce qu'on peut en voir, les donateurs commencent seulement à modifier la conception des projets pour y inclure le soin qu'on doit donner à la réunion et à l'analyse des statistiques nécessaires. Comme on l'a déjà suggéré, l'explication paraît provenir de l'impression qu'on a eu qu'il était préférable de mettre toutes les ressources "sur le pont", où on s'attendait à ce qu'elles donnent rapidement des résultats "productifs", même lorsque l'accumulation des constatations faites indiquait le contraire. Il est de plus en plus évident que l'approche ainsi choisie a dû se payer, d'une façon ou d'une autre.

Changements dans les secteurs

D'un point de vue pratique, une bonne partie des renseignements nécessaires à une évaluation correcte des résultats d'un projet ne peuvent être produits au sein du projet ou au sein du secteur dont le projet fait partie. Par exemple, la capacité d'irrigation est fonction non seulement du kilométrage de canaux creusés, mais aussi des niveaux des rivières se trouvant à quelque distance du projet qu'elles alimentent. La production agricole n'est pas affectée seulement par la possibilité d'obtenir de l'eau et par d'autres facteurs purement techniques, mais aussi par la structure foncière, par les prix payés par les paysans pour acquérir leurs facteurs de production, et par

les effets incitatifs des prix de marché absolus et relatifs. Pour obtenir des renseignements de ce type, les projets dépendront non seulement des données que leurs personnels pourront réunir mais aussi de l'information statistique en provenance d'autres sources. Ces autres sources peuvent, dans certaines circonstances, être des sources privées, elles seront, plus généralement, les services officiels de statistiques.

Même si des projets déterminés peuvent être évalués de la façon suggérée et si on peut les trouver techniquement réussis en se plaçant du seul point de vue de leurs objectifs spécifiques, les indicateurs de type 2 et 3 ne font pas connaître leur effets cumulés sur la performance économique d'ensemble ou sur le bien-être des populations. Par exemple, un projet d'irrigation peut fournir de l'eau à la zone visée, mais il peut ne pas induire une productivité agricole suffisante pour être rentable par lui-même. Il peut aussi augmenter les risques de maladies d'origine hydraulique. Les politiques fiscales ou de prix, conçues de façon à satisfaire les besoins nationaux ou des populations urbaines, peuvent avoir un effet négatif sur la motivation des agriculteurs. Les flux totaux d'avantages provenant d'un programme donné peut satisfaire les exigences d'une analyse coût/avantages, mais avoir des conséquences négatives ailleurs. Par exemple, une augmentation globale de la production agricole doit être comparée aux modifications qu'elle entraîne ailleurs, par exemple une réduction de l'élevage et un recul de la production animale. Qui plus est, les avantages d'un projet peuvent être si inégalement répartis entre les différents groupes qu'il affecte, que l'on peut se poser des questions sur la valeur de l'effort consenti, pour une majorité de la population. Afin d'évaluer l'ensemble des avantages sociaux et économiques nets d'une

activité de développement, on doit avoir aussi bien des mesures de l'ensemble des résultats économiques et sociaux, que des indicateurs sur le projet, de type 1, 2 et 3.

Mesure des effets des activités de développement sur l'économie

Le PNB et ses composants, qui constituent le système de comptabilité nationale (SCN) se sont révélés les outils les plus importants qui aient jamais été conçus pour contrôler les performances en matière économique et pour corroborer les analyses quantitatives des systèmes économiques. Le PNB par habitant est utilisé pour mesurer la performance d'un pays dans le temps. La comptabilité nationale a été d'abord mise en oeuvre dans les pays de l'Atlantique nord dans les années 1930 et 1940. Pendant le quart de siècle qui a suivi la fin de la Seconde Guerre mondiale, on a fait d'énormes efforts, en particulier par l'intermédiaire des Nations Unies, de la Banque Mondiale et d'autres organismes internationaux, pour l'appliquer aux pays en voie de développement et pour y mettre en place les moyens nécessaires à la production de données. Dans une situation idéale, le PNB devrait refléter l'effet net des activités de développement sur l'économie, représentant ainsi le quatrième type d'indicateurs dont a besoin le Sahel. Des efforts sont actuellement déployés, dans les ministères de l'Economie et des Finances des pays du Sahel, pour améliorer les statistiques de comptabilité nationale. Au fur et à mesure que s'améliorent la collecte et l'analyse des données, la qualité des statistiques concernant le PNB devrait également s'améliorer.

Si on examine les données concernant les pays du Sahel, publiées pour la fin de la décennie 1970-1980, par les différents services officiels, on constate qu'il y a place pour des améliorations considérables. La BIRD a publié des taux de croissance du PNB, qui permettent de calculer les

PNB par habitant en 1950, 1960, 1970 et 1975 (Morawetz, op. cit. 1977); le CILSS et le Club du Sahel ont publié un ensemble de nombres absolus pour 1960, 1965, 1970, 1975 et 1976 (Club du Sahel-CILSS, "Rapport préliminaire: Données socio-économiques pour les pays du Sahel"). Ces séries devraient être comparables, car les unes et les autres donnent les chiffres indiquant le PNB par habitant en dollars 1974 ou en dollars 1975-1976. En tenant compte des effets de l'inflation sur le dollar en 1975 et 1976, les deux sources devraient fournir à peu près les mêmes renseignements. Mais, comme le montrent les Tableaux 1 et 2, ce n'est pas le cas. Même si on considère que la différence tout à fait considérable entre niveaux absolus de revenus par habitant, constatées dans le Tableau 1 est due au recours à des années de référence différentes, le taux de change devrait être similaire, si ce n'est identique. Au lieu de cela, le Tableau 2 montre des taux de change tout à fait différents pendant les trois périodes, et les signes indiquant la direction de l'évolution sont différents dans onze cas sur dix-huit! Si on ne considère que les deux seules périodes 1960-1970 et 1970-1975, le seul pays pour lequel les signes sont les mêmes est la Mauritanie. Les signes sont différents pour le Tchad et le Niger au cours des deux périodes, et ils sont différents au cours d'une période, en ce qui concerne le Mali, le Sénégal et la Haute-Volta. En d'autres termes, la plupart du temps, (sept périodes sur douze), on ne peut même pas être certain du sens dans lequel évoluent les économies.

Tableau 1

Deux estimations du PNB par habitant dans six pays du Sahel
1960-1975 (en dollars)

Pays		1960	1970	1975
Tchad				
	(1)	70.0	88.0	115.0
	(2)	134.4	122.8	111.0
Mali				
	(1)	44.0	65.0	94.0
	(2)	77.2	87.0	87.0
Mauritanie				
	(1)	92.0	211.0	320.0
	(2)	146.9	253.3	288.0
Niger				
	(1)	77.0	102.0	130.0
	(2)	153.3	145.8	122.0
Senegal				
	(1)	203.0	266.0	360.0
	(2)	379.4	322.8	341.0
Haute Volta				
	(1)	55.0	72.0	106.0
	(2)	94.0	100.3	87.0

(1) CILSS-Club "Rapport préliminaire : Données socio-économiques", 1978, p. 102. Données présentées en dollars 1974-1976.

(1) Morawetz, op. cit. 1977. Calculé à partir du Tableau A 1, p. 77-78. Données exprimées en dollars 1974.

Tableau 2

Deux estimations des taux moyens de croissance annuelle du PNB
par habitant dans six pays du Sahel
1960-1970, 1970-1975 et 1960-1975

Pays		1960-1970	1970-1975	1960-1975
Tchad				
	(1)	2.3	5.5	3.4
	(2)	-0.9	-2.0	-1.3
Mali				
	(1)	4.0	7.7	5.2
	(2)	1.2	-0.0	0.8
Mauritania				
	(1)	8.7	8.7	8.7
	(2)	5.6	2.6	4.6
Niger				
	(1)	2.9	5.0	3.6
	(2)	-0.5	-3.5	-1.5
Senegal				
	(1)	2.7	6.2	3.9
	(2)	-1.6	1.1	-0.7
Haute Volta				
	(1)	2.7	8.0	4.5
	(2)	0.6	-2.8	-0.5

(1) CILSS-Club "Rapport préliminaire: Données socio-économiques, 1978.
Calculé à partir des données de la page 102

(2) Morawetz, op. cit. 1977, Tableau A 1, p. 77-78. Les données pour
1960 ont été calculées à partir des taux de croissance de
Morawetz; elles apparaissent dans le Tableau 1 qui précède.

La Banque Mondiale prépare ses estimations de revenus par habitant "sur la base des séries de comptabilité nationale réunies par les services officiels de statistiques, complétées par les données réunies au cours des missions de la Banque" (rapport sur le développement du monde, 1978, p. 114). Le Rapport sur le développement du monde de 1980 donne vingt-quatre tableaux à plusieurs colonnes; vingt-deux de ces tableaux fournissent des informations statistiques sur le fonctionnement des économies du Sahel entre 1960 et 1978. A quelques exceptions près, (les données sur la répartition des revenus constituent le bloc le plus important de données qui manque), presque toutes les cases, soit près de 200, concernant chacun des pays du Sahel, sont remplies. On doit pourtant rappeler que peu de ces données ont été réunies pendant la période coloniale, et que, quand les pays du Sahel sont devenues indépendants en 1960, il n'y avait pas de système statistique qui permette de les collecter. Depuis cette époque, seuls les efforts les plus modestes conduisant au développement d'un système de collectes des données de comptabilité nationale, ont été accomplis dans l'un quelconque de ces pays.

Si ces tableaux peuvent être de quelque utilité pour les organismes qui les publient, aucun administrateur responsable de décisions économiques et sociales dans les pays du Sahel ou au profit de ces pays ne pourra les considérer comme des mesures exactes des niveaux réels de performance ou des taux d'évolution de ces performances. Même l'avertissement par la BIRD (Atlas, 1980, p. 3) que les données du PNB "ne donnent qu'une mesure approximative des conditions et des tendances de l'économie" donnent plus de poids et d'importance à ces données qu'elles n'en méritent vraiment. D.W. Blades a

estimé en 1977 que les estimations du PNB pour l'Afrique au sud du Sahara étaient probablement erronées de 20% dans l'un ou l'autre sens. Ce n'est certainement pas négligeable, et c'est probablement une estimation prudente pour les pays du Sahel, où les petits producteurs dominent l'économie. Une comparaison récente, par la BIRD, des évaluations de la croissance du PNB entre 1960 et 1970, à partir de sept sources différentes, illustre également la faiblesse des données de comptabilité nationale. D'après cette enquête, dans le cas d'un pays du Sahel, l'estimation la plus élevée du PNB étant égale à treize fois l'estimation la plus basse. Pour les pays du Sahel, tous les rythmes annuels moyens de croissance du PNB, actuellement publiés, sont entièrement faussés par la marge d'erreur⁷. Comme le montrent les Tableaux 1 et 2, il est parfaitement possible que l'estimation du sens de l'évolution soit inexact, comme le rythme d'évolution lui-même.

On peut être tenté d'avancer que des observateurs des conditions locales, sensibilisés à celles-ci, et aussi bien nationaux qu'expatriés, peuvent identifier des tendances et que les tendances sont ce qu'il est le plus urgent d'identifier dans l'immédiat. Il n'est malheureusement pas exact qu'on puisse déceler des tendances par intuition. Les pays du Sahel, à l'exception de la Gambie et des Iles du Cap Vert, sont de grandes dimensions. Les qualités des sols varient fortement sur de courtes distances, et il y a également des différences considérables de pluviométrie. Qui plus est, les variations climatiques sont importantes d'une année à l'autre. Tout cela doit être pris en compte si l'on veut donner une estimation valable des tendances de la productivité et l'observation individuelle en est rarement

⁷ Voir la note critique page 52 de l'Annexe statistique au Rapport de la Banque Mondiale: "Un développement accéléré en Afrique au sud du Sahara: Un programme d'action", Rapport 3358, Août 1981.

capable. Il est de même probablement encore plus difficile de prendre en compte les effets des mécanismes d'assurance que les bergers et les cultivateurs du Sahel utilisent pour faire face aux variations climatiques. Les structures migratoires et les substitutions de cultures donnent des résultats qui sont, de façon caractéristique, assez différents de ce que soupçonnerait un observateur ordinaire.⁸

Mais, ce qui est plus important d'un point de vue pratique, et un commentaire des données de la BIRD fournit un avertissement sur ce point (Atlas, 1978, p. 31) les données "reflètent des tendances générales plutôt que des facteurs cycliques ou des variations irrégulières pendant une année quelconque" Compte tenu de la fragilité économique et de l'instabilité climatique des économies du Sahel. Ce sont précisément ces "facteurs cycliques ou variations irrégulières" annuelles que les administrateurs et planificateurs ont besoin de suivre.

En d'autres termes, une évaluation des données de PNB disponibles suggèrent que celles publiées pour la période qui a commencé en 1960, y compris la période qui a suivi le démarrage du Programme de Développement du Sahel, n'ont pas nécessairement de rapport avec la réalité économique de ces pays. En l'absence d'un service de statistiques, qui puisse réunir des données basées sur ce qui se passe effectivement, on doit ne pas présumer qu'on sache grand-chose sur les caractéristiques, la production effective, ou les capacités potentielles de ces économies. L'absence de données rend impossible la quantification des niveaux d'ensemble ou des tendances des performances économiques; elle ne permet pas non plus d'évaluer

⁸ Sur ce point spécifique au Sahel, voir Caldwell op. cit. (1975) Caldwell est certainement l'un des meilleurs analystes de comportement démographique en Afrique de l'Ouest; son évaluation de la mortalité de la population, des troupeaux et du déclin de la production agricole donne une idée de la complexité des conséquences de la sécheresse de 1968-1974. Pour une analyse plus générale, qui utilise toutefois des exemples tirés de l'Asie du Sud, voir Morris op. cit. (1974) et Morris op. cit. (1975).

raisonnablement chacun des projets. Sans ces renseignements, on ne peut pas planifier et évaluer le développement avec efficacité. Par "efficacité", nous signifions la capacité à concevoir des projets et des programmes qui donnent des résultats prédictables et positifs. Un souci réaliste du développement du Sahel requiert qu'on consacre une attention active à la construction d'un système statistique qui puisse fournir des données économiques fiables aux administrateurs, planificateurs et décideurs.

Chacun des cinq niveaux de contrôle et d'évaluation requiert son type propre de données. La tâche de l'Overseas Development Council consiste à suggérer comment il peut être possible d'en produire qui permettront de suivre et d'évaluer les effets de l'activité de développement sur le bien-être des populations du Sahel. Le présent rapport ne fera aucune recommandation spécifique sur les besoins en données concernant les projets et les secteurs (types 1, 2 et 3). Ils ne se préoccupera pas non plus directement du problème de savoir comment améliorer la qualité des données économiques d'ensemble (type 4). Ces sujets méritent un intérêt égal, mais ils dépassent les limites de la présente étude. On espère cependant que la discussion des problèmes conceptuels et d'organisation associés à la mesure des modifications intervenant dans le bien-être donneront des aperçus analogues sur la façon de procéder pour améliorer les autres mesures.

Chapitre 4

MESURE DE L'EVOLUTION DU BIEN-ETRE MATERIEL DANS LE SAHEL

Si un système réaliste de comptes économiques nationaux est nécessaire comme instrument de planification et pour mesurer correctement la production, les données concernant le PNB ne peuvent servir d'indicateurs du bien-être absolu, ou de son évolution. Le problème général posé par le PNB est qu'il n'opère pas de distinction entre ce qui est "entrées" et "sorties" du point de vue du bien-être. Il inclut par exemple les importantes dépenses affectées aux "nécessités regrettables", c'est à dire les dépenses requises pour pallier les effets de l'expansion économique (comme l'augmentation des encombrements de circulation, la pollution et les maladies). Qui plus est, il n'essaie pas de mesurer un certain nombre de caractéristiques sociales (par exemple les changements affectant la paix sociale, le statut ou la sécurité des personnes, les chances de progression économique, ou les taux de mortalité) qui de toute évidence influent sur notre bien-être en tant qu'individus et en tant qu'éléments d'un système social.

En dehors de ces insuffisances d'ordre général, le PNB pose des problèmes particuliers quand on essaie de comparer les résultats obtenus en matière sociale, dans différents pays. Par exemple, les différentes sociétés n'accordent pas la même valeur aux produits de base, ce qui pose le problème de la "parité du pouvoir d'achat". Plus délicat encore est le problème posé par les différences entre structures sociales. Non seulement les pays en voie de développement sont d'une façon générale une activité marchande beaucoup

moins importante, mais les différences climatiques, géographiques et culturelles conduisent les sociétés à choisir des gammes d'activités très dissemblables. Tous ces éléments posent des problèmes conceptuels considérables.

On a fait un certain nombre de tentatives de "correction" du PNB pour en faire une meilleure mesure du bien-être. Les initiatives les plus connues des milieux du développement sont les tentatives (sous l'égide de la Banque Mondiale) d'ajustement du PNB pour tenir compte des parités de pouvoir d'achat et de la répartition des revenus. Indépendamment des sérieuses difficultés d'ordre méthodologique qui subsistent, chaque étape du calcul requiert des procédures très longues et très coûteuses. Même à l'heure actuelle, il est peu probable que ces techniques puissent être utilisées de façon permanente par les organismes internationaux. Bien qu'on se soit, au Sénégal, efforcé d'ajuster les données du PNB en utilisant ces techniques, il paraît peu probable que, dans un avenir proche, les pays en voie de développement puisse avoir les moyens de les utiliser de façon permanente.

S'il est extrêmement difficile, si ce n'est impossible, d'utiliser le PNB pour mesurer l'effet des politiques d'un pays sur le bien-être de ces habitants, comment faut-il procéder? Plusieurs auteurs - notamment Adelman et Morris (op. cit. 1973), Chenery et Syrquin (op. cit. 1975) et l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (McGranahan et autres op. cit. 1972) ont tenté de définir la voie normale du développement économique, et de là, d'établir le profil normal de bien-être qui lui est associé. On peut penser que de tels indices de développement

ne sont des mesures de bien-être que si l'on retient l'hypothèse irréaliste suivant laquelle le bien-être est en corrélation directe avec un mode déterminé d'évolution structurelle et de croissance du revenu par habitant. Il est clair que les populations peuvent améliorer leur bien-être indépendamment d'une augmentation spécifique de leur PNB ou d'une tendance marquée vers l'industrialisation ou vers l'urbanisation, elles peuvent, par exemple améliorer la sécurité, l'harmonie sociale, les chances de progression économique et sociale, ou de l'une et de l'autre, ou la durée de vie en bonne santé.

On peut également mesurer l'évolution du bien-être en élaborant une méthode de mesure par critères subjectifs, en demandant aux individus comment ce qu'ils pensent de l'évolution de leur société. Sont-ils plus heureux? Sont-ils plus satisfaits? Se sentent-ils plus en sécurité? Il y a eu de nombreuses enquêtes portant sur les comportements dans les pays en voie de développement, et quelques tentatives pour les utiliser afin de mesurer les évolutions des comportements. Mais ces enquêtes posent des problèmes sérieux lorsqu'on veut comparer un pays avec un autre. Enfin et surtout, il s'est avéré très difficile de mesurer et d'interpréter les changements de comportement dans le temps. Ces enquêtes tendent à être longues, difficiles à mener et coûteuses.

Il y a eu un certain nombre de tentatives de mesure objective du bien-être; les Nations Unies ont en particulier fait un effort essentiel entre 1954 et 1961 (U.N. 1954, et U.N. 1961); il en est de même de l'Organisation pour la coopération et le développement économique depuis plus d'une dizaine d'années (OCDE, 1976). Ces efforts visent à trouver une

mesure du bien-être qui reflète ce qui se passe dans tous les pays du monde, riches et pauvres. Pour couvrir à la fois les pays en voie de développement et les pays développés, il est nécessaire d'inclure un très grand nombre d'indicateurs. Certains éléments, comme le nombre de téléphones par millier d'habitants ou de voitures par milliers de kilomètres de route, n'ont toutefois que peu de signification comme mesures du bien-être individuel des habitants des pays les moins développés. Plus les mesures sont nombreuses, plus il est difficile de faire des comparaisons internationales valables et plus la collecte des données est coûteuse, dans les pays pauvres en particulier. On continue certes les travaux dans ce sens, mais aucune de ces tentatives visant à créer une mesure objective intégrale n'a jusqu'ici abouti.

Les travaux entrepris à la fin des années 1970 par l'Overseas Development Council ont abouti à la mise au point de l'indice du bien-être matériel, indicateur basé sur trois mesures seulement, et qui a prouvé son utilité pour le suivi de l'évolution fondamentale du bien-être. La formule a été élaborée pour mesurer la condition des populations désavantagées de la planète. Comme telle, elle peut convenir pour suivre le niveau et l'évolution du bien-être des populations des pays du Sahel. L'indice, qui combine la mortalité infantile, l'espérance de vie à l'âge d'un an, et le taux d'alphabétisme, mesure des résultats plutôt qu'il n'indique l'effort accompli; il reflète la répartition des avantages résultant de la croissance économique, et cherche à être comparable au plan international, sans pour autant être ethnocentrique.⁹

La baisse de la mortalité infantile et l'augmentation de l'espérance de vie sont des objectifs dont on convient

⁹ Morris D. Morris, Measuring the Condition of the World's Poor: The Physical Quality of Life Index (New York: Pergamon Press for the Overseas Development Council, 1979). Voir le chapitre 4 pour un examen complet de la justification du choix de ces trois indicateurs.

généralement qu'ils représentent, s'ils sont atteints, une amélioration du bien-être. Tous les parents, au Sahel et ailleurs, préfèrent que leurs nouveaux-nés survivent au lieu de mourir. Toutes choses égales par ailleurs, chacun préfère vivre aussi longtemps que possible. Si on n'est pas d'accord, dans certains pays du Sahle, sur les langues dans lesquelles on doit mesurer l'alphabétisme, il semble être considéré également comme un atout important.

Les trois indicateurs mesurent des résultats; il est clair qu'ils font entrer en ligne de compte les divers éléments que l'on se sentirait de toute façon obligé d'inclure dans toute mesure du bien-être. L'accès à la nourriture, la ration de calories, le revenu, les vêtements, l'abri, l'approvisionnement en eau, les soins médicaux et les services de santé publique sont autant de facteurs de la mortalité infantile et de l'espérance moyenne de vie. Pour éviter les difficultés que comporte la mesure de l'un ou de tous ces facteurs (sur la base données extrêmement difficiles à obtenir), on peut apprécier leurs effets en faisant le bilan de la mortalité infantile et de l'espérance de vie à l'âge d'un an. En d'autres termes, le degré, la mesure et le rythme d'évolution de ces deux indicateurs permettent de faire de nombreuses déductions sur la nature et les conséquences pour le bien-être de toute une gamme d'activités privées et publiques.

La mesure de la mortalité infantile et de l'espérance de vie à un an ne reflètent pas des phénomènes identiques. Les causes de décès des enfants de moins d'un sont typiquement très différentes de celles des individus plus âgés. On peut

schématiquement les classer en deux catégories. La première comprend les facteurs génétiques biologiques et autres qui affectent l'enfant avant, pendant et au cours des trois à quatre semaines qui suivent sa naissance. Les décès de jeunes enfants reflètent dans une large mesure ce qui est arrivé à sa mère pendant sa grossesse. La seconde catégorie de facteurs qui influencent fortement la mortalité des enfants en bas âge est formée des usages propres à la mère et au milieu familial, qui ont un impact sur l'alimentation et les soins donnés à l'enfant. La mortalité infantile doit être vue comme une manifestation d'influences très précises du milieu et des caractéristiques familiales qui dépendent en grande partie de la position sociale et du rôle tenu par les femmes. Après le premier âge, l'espérance de vie à un an (ou après l'âge du sevrage) est un indicateur utile de facteurs plus généraux, tenant à la nature de la société et à l'environnement, et qui influent sur les chances de survie¹⁰.

Les trois indicateurs sont sensibles aux effets de la répartition. Toute amélioration de l'un quelconque de ces indicateurs signifie que la proportion de la population tirant parti de l'avantage obtenu a presque certainement augmenté. Cela est tout fait évident dans le cas de la mortalité en bas âge et de l'alphabétisme. La mesure indique "tout ou rien": un enfant vit ou meurt; un individu est ou n'est pas alphabétisé, au sens qu'on donne à ce mot. Dès lors, une

¹⁰ Au séminaire de Dakar, en les 29 et 30 juin 1981, on a indiqué que, au Sénégal, le sevrage intervient habituellement après la première année de vie. Il n'y a rien qui empêche d'utiliser un autre point de repère. La mortalité infantile pourrait être mesurée entre la naissance et la fin de la seconde année ou de la troisième année. L'autre mesure serait la chance de vie à 2 ou 3 ans. La différence essentielle tient à ce que les causes de décès sont généralement assez différentes d'une période à l'autre.

diminution de la mortalité infantile ou une augmentation un progrès dans l'alphabétisation signifie que l'avantage s'est étendu et que la répartition est plus égalitaire. S'il est vrai que l'espérance de vie est un indicateur continu plutôt qu'un indicateur "tout ou rien", il existe des raisons techniques et objectives pour lesquelles une amélioration sensible de la situation reflète un progrès largement réparti au sein de la population (cf Morris, op. cit. 1979, p. 32-33). On notera en outre que chacun des trois indicateurs peut, si les données sont disponibles, fournir la répartition des avantages par sexe, par zone rurale et urbaine, par groupe ethnique et par classe sociale.

Comme on l'a déjà indiqué, les trois indicateurs (mortalité infantile, espérance de vie à un an et alphabétisme) se prêtent à la comparaison internationale. Ce critère n'est pas nécessairement de grande importance pour les pays du Sahel. Il peut leur suffire que les indicateurs puissent être utilisés pour suivre l'évolution du bien-être de leurs populations. Mais le fait que chaque indicateur puisse être comparé internationalement, et puisse l'être avec moins de difficultés conceptuelles que dans le cas du PBN, sera d'une importance considérable pour les services donateurs qui peuvent avoir besoin de connaître les effets sur le bien-être de leurs efforts d'assistance à différents pays.

Les trois indicateurs sont utilisés habituellement pour contrôler les aspects spécifiques du bien-être dans un pays donné. Il peut y avoir, cependant, des avantages à élaborer un indice composite qui indique, sous forme condensée, les effets de l'ensemble des politiques du

secteur public et du secteur privé sur le niveau du bien-être atteint dans un pays. Il est également plus facile d'utiliser un indice composite pour mesurer l'évolution dans le temps. Le PQLI, en tant qu'indice, associe les trois indicateurs d'une façon relativement simple. Chacun des composants en est indexé sur une échelle allant de 0 (le plus mauvais résultat obtenu dans un pays quelconque entre la fin de la seconde guerre mondiale et 1975) à 100 (le meilleur résultat escompté pour l'an 2000). S'agissant de la mortalité infantile, le plus mauvais résultat est celui du Gabon, avec 229 décès sur 1000 naissances vivantes; l'objectif est de tomber à 7 décès pour 1000 naissances vivantes en l'an 2000. Pour ce qui est de l'espérance de vie à l'âge d'un an, le pire résultat a été celui du Viet-Nam: 38 ans en 1950, on voudrait atteindre 77 en l'an 2000. L'alphabétisme est défini par la proportion de la population ayant 15 ans et plus sachant lire; ces chiffres, qui sont des pourcentages, se situent automatiquement sur une échelle de 0 à 100. L'indice composite, le PQLI est calculé en faisant la moyenne des trois indices affectés chacun d'une pondération égale¹¹.

Le PQLI, en tant que mesure du bien-être, ne fait pas double emploi avec le PNB. Le bien-être n'est pas équivalent au revenu d'un pays, mais résulte des éléments qualitatifs tangibles dont bénéficient les être humains à la suite d'un ensemble de comportements privés et de mesures sociales.

¹¹ Les avantages d'une échelle internationale sont évidents; si, toutefois, on veut établir des échelles particulières au Sahel pour la mortalité infantile et l'espérance de vie , on peut le faire s'il y a de bonnes raisons pour cela.

Le PQLI cherche à mesurer leurs conséquences objectives. L'analyse des données relatives à 150 pays a montré que la corrélation entre le niveau de PNB par habitant et le classement sur l'échelle du PQLI composite de 0 à 100 n'est ni exacte, ni même aussi forte qu'on pourrait s'y attendre, compte tenu de la tendance généralisée à utiliser le PNB par habitant pour représenter les niveaux de bien-être.

Le Tableau 3 semble indiquer que plus le PNB moyen est élevé plus le rang du pays sur l'échelle du PQLI est élevé. Mais la corrélation (R^2) entre le logarithme du PNB moyen par habitant et celui du PQLI au cours de la période 1970-1975 et pour tous les pays montre que le PNB n'"explique" qu'un peu plus de la moitié des évolutions du PQLI, le reste étant attribuable à d'autres facteurs, institutionnels, historiques et structurels. En outre, la corrélation s'affaiblit considérablement si on analyse les pays en les regroupant par niveau de revenu, comme on peut le voir ci-après.

	R^2
Tous pays (nombre de pays : 150)	0,53
Pays ayant un PNB par habitant inférieur à 300 dollars (42 pays)	0,041
Pays ayant un PNB par habitant compris entre 300 dollars et 699 dollars (38 pays)	0,016
Pays ayant un PNB par habitant compris entre 700 et 1999 dollars (32 pays)	0,0162
Pays ayant in PNB par habitant supérieur à 2000 dollars (38 pays)	0,014

Tableau 3

PNB moyen par habitant et PQLI de 150 pays par groupes de revenus, au début de la décennie 1970-1980
(pondéra par la population)

	<u>Population totale</u> (millions)	<u>PNB par habitant</u> (dollars)	<u>PQLI</u>
Pays à faible revenu (42 pays) PNB par habitant inférieur à 300 dollars	1 242	155	40
Pays à revenu moyen (38 pays) PNB par habitant compris entre 300 et 699 dollars	1 081	340	67
Pays à revenu moyen (tranche supérieure) (32 pays) PNB par habitant compris entre 700 et 1999 dollars	417	1 047	68
Pays à revenu élevé (38 pays) PNB par habitant égal ou supérieur à 2000 dollars	1 040	4 404	92
Tous pays (150 pays)	3 781	1 476	65

Source : Morris, op. cit. p. 61

Si on compare les données pays par pays, il apparaît clairement que le revenu monétaire n'est pas tout: certains pays riches ont un PQLI très modeste cependant que celui de certains pays pauvres est étonnamment élevé. C'est ainsi que des pays comme le Qatar, l'Arabie séoudite, les Emirats arabes unis et le Gabon ont un revenu par habitant élevé, mais des PQLI nettement inférieur à la moyenne des 42 pays les plus pauvres du monde. L'Iran pré-révolutionnaire avait un revenu par habitant neuf fois supérieur à celui de l'Inde, mais exactement le même PQLI (43), la Lybie, dont le revenu était 33 fois supérieur avait pratiquement le même PQLI (45). Cela signifie que ni les revenus élevés par habitants ni leur taux élevé de croissance économique ne se sont traduits par une amélioration du bien-être de leurs ressortissants.

D'autre part, certains pays pauvres ont des PQLI étonnamment élevés, l'exemple le plus frappant est fourni par le Sri Lanka, dont le PNB par habitant est de 179 dollars et le PQLI de 82. D'autres pays comme Cuba, la République de Corée, la République populaire de Chine et la Guyane (pour n'en choisir que quelques-uns) ont des PQLI nettement plus élevés que ne permettraient de le supposer les chiffres de leur PNB. Même l'Inde présente une anomalie assez surprenante. L'Etat de Kerala (21 millions d'habitants) a un revenu par habitant inférieur à la moyenne indienne de 133 dollars, mais un PQLI égal à 68. Ce chiffre est nettement supérieur à celui de pays à revenus élevés déjà mentionné et il est presque égal à celui de Kuweït (PQLI - 74), dont le revenu par tête est plus de cent fois supérieur. Même si on ne connaît pas avec exactitude les stratégies qui ont été employées avec un succès dans ces pays pauvres dont les PQLI sont élevés, on peut dire que ces politiques ont produit des résultats singulièrement supérieurs à ceux obtenus dans

d'autres pays en voie de développement.

Le PQLI des Etats du Sahel

Ayant ainsi mis en valeur le fait que la mesure du bien-être par le PQLI produit des résultats sensiblement différents de ceux qu'on obtient si on utilise le PNB par habitant, on doit s'interroger sur les chiffres représentatifs du PNB et du PQLI dans les Etats du Sahel, présentés ci-dessous dans le Tableau 4. Ces données proviennent de sources internationales courantes: Division de la population des Nations-Unies, UNESCO, et Banque Mondiale. Certaines des insuffisances qui affectent la fiabilité des données concernant le PNB affectent également les données sur lesquelles on base le PQLI. Par exemple, les chiffres concernant la population et la croissance démographique, en ce qui concerne en particulier les pays du Sahel, ne sont pas fiables parce qu'ils ne sont pas calculés à partir du relevé continu des naissances et des décès, mais sont basés au contraire sur un seul recensement ou autre enquête statistique isolée. Les données peuvent alors être ajustées par les experts démographes des Nations Unies et projetées dans l'avenir et antérieurement à la date de référence, pour fournir des évaluations démographiques annuelles, utilisées comme dénominateur dans les estimations de toutes les mesures exprimées par habitant; c'est le cas entre autres pour le calcul du PNB par habitant et des taux d'alphabétisme. Depuis les années 1950, une des principales hypothèses démographiques de base sous-jacente à ces estimations est que la mortalité, et particulièrement l'espérance de vie, devrait s'améliorer à raison de six mois par an, c'est à dire deux ans six mois tous les cinq ans, dans le Tiers Monde. Cette hypothèse générale est encore appliquée aux pays du Sahel, au moins pour la période 1980-2000 (N.U.,op.cit.).

Les estimations pour la période 1950-1980 ont été très récemment corrigées rétrospectivement en tenant compte de l'hypothèse suivant laquelle le taux d'amélioration a été beaucoup plus faible qu'on ne l'avait d'abord estimé, avec des gains de 2 ans et six semaines ou de deux ans trois mois au lieu de deux ans six mois tous les cinq ans. Il n'apparaît pas que ces corrections, qui affectent l'estimation de la croissance annuelle de la population pendant les vingt dernières années, aient été utilisées pour modifier les estimations de revenu par habitant pendant cette période. En tout état de cause, et faute de données meilleures, tous les analystes doivent s'en contenter; elles sont basées sur des preuves insuffisantes et sur des hypothèses fragiles.

Bien qu'on reconnaisse assez généralement que les données économiques et sociales ne sont pas du tout satisfaisantes, on notera que les données statistiques utilisées pour calculer le PNB tendent à être acceptées beaucoup plus facilement que celles concernant la mortalité infantile, l'espérance de vie et l'alphabétisme, et qui servent à calculer le PQLI. Cette situation paradoxale doit être due au fait que les économistes tendent à se mettre d'accord sur un ensemble de conventions concernant les énormes marges d'erreur avec lesquelles ils sont disposés à travailler. Il est nécessaire de mettre l'accent sur ce point pour que le lecteur ne soit pas induit en erreur par l'empressement général des économistes à tirer des conclusions fortement motivées dans de telles circonstances. La présente analyse, dans sa discussion du Calcul des valeurs du PQLI pour les pays du Sahel, est simplement plus explicite dans son admission que les données existantes sont de faible valeur. L'intention est ici de montrer qu'au fur et à mesure qu'on obtient des données plus sûres, le PQLI donnera beaucoup plus

d'informations sur l'évolution du bien-être, de la façon la plus efficace et la moins coûteuse.

Le Tableau 4 montre que, à l'exception des Iles du Cap Vert qui ont un PQLI de 48, les sept autres pays du Sahel ont un PQLI moyen pour la période 1970-1975, allant de 13 (Niger) à 25 (Gambie et Sénégal). Le PQLI pour l'ensemble de la région, pondéré en fonction de la population est de 18. Les Iles du Cap Vert sont clairement une exception à tous égards - qu'il s'agisse du revenu par habitant, de l'espérance de vie et, en particulier, de la mortalité infantile et de l'alphabétisme. Sa population est peu nombreuse, et l'influence des Iles du Cap Vert sur les moyennes régionales est, de ce fait, minime. Elle fait passer le PQLI du Sahel de 17 à 18 (plus exactement de 17,3 à 17,6). Même son influence sur l'indicateur pondéré d'alphabétisme est modeste, faisant passer la moyenne du Sahel de 6,7 à 7,1.

Tableau 4

Population, Revenu par habitant, PQLI et indicateurs entrant dans la composition du PQLI, pour les pays du Sahel, d'autres régions de l'Afrique, et l'ensemble des pays à faible revenu (moyennes de 1970 à 1975)^a

Pays ^b	Population Moyenne 1970-1975 (en milliers)	Revenu par habitant Moyenne 1970-1975 (en dollars 74-76)	Taux de mortalité infantile (par 1000 naissances)		Espérance de vie à l'âge d'un an (en années)		Alphabétisation (% de la population) Age: 15 ans et plus	Indice du bien-être matériel (5)+(7)+(8) 3
			Effective	Indice	Effective	Indice		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Iles du Cap Vert	282	470	77	67,6	53,3	39,2	37	48
Tchad	3 832	113	160	31,1	44,2	15,9	6	18
Gambie	486	153	165	28,8	51,7	35,1	10	25
Mali	5 372	90	188	18,5	45,8	20,0	5	15
Mauritanie	1 223	287	187	18,9	45,7	19,7	11	17
Niger	4 304	132	200	13,1	46,4	21,5	5	13
Sénégal	4 172	355	159	31,5	51,3	34,1	8	25
Haute Volta	5 708	99	182	21,2	45,4	19,0	8	16
Sahel	25 379	161	178	23,0	46,7	22,3	7,1	18
Afrique du Nord	91 833	486	128	45,5	59,1	54,4	23,5	41
Afrique de l'Ouest	86 937	323	174	25,0	49,9	30,4	22,7	26
Afrique de l'Est	106 999	211	152	14,7	52,2	36,4	20,8	31
Afrique centrale	38 971	272	165	28,8	49,8	30,2	26,6	28
Afrique du Sud	25 271	1 121	117	50,5	57,5	50,0	56,1	52
Toute l'Afri- que	375 390	368	152	34,7	53,1	38,7	23,7	32
Tous les pays à faible revenu ^c	1 242 357	155	132	43,7	42,7	42,8	33,8	40

^a Sauf en ce qui concerne la population (exprimée en totaux), toutes les autres données intéressant plusieurs pays sont des moyennes pondérées.

^b Les pays de chaque région de l'Afrique sont énumérées dans l'ouvrage de Morris, Measuring the condition of the World's poor Tableau II, pages 68-69. L'Afrique de l'Ouest inclut ici les sept pays du Sahel (les Iles du Cap Vert, la Gambie, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et la Haute Volta). L'Afrique moyenne exclut ici le Tchad.

^c "Tous pays à faibles revenus" sont les pays (y compris ceux du Sahel) dont le revenu par habitant est inférieur à 300 dollars

SOURCE: Morris, 1979, Annexe A

On ne sera pas surpris, à la lecture du Tableau 4, de constater que le groupe des pays du Sahel est beaucoup plus défavorisé que n'importe quel groupe de pays africains. C'est le cas non seulement lorsqu'on le compare sur la base du revenu par habitant, mais aussi lorsqu'on utilise le PQLI ou l'un quelconque des trois indicateurs le composant. Un autre point est moins évident. Bien que l'indice d'alphabétisation soit, pour le Sahel, remarquablement peu élevé, (7,1), l'analphabétisme n'est pas en lui-même responsable du médiocre PQLI régional. Même si le taux d'alphabétisation du Sahel devait être porté au niveau de la moyenne de tous les pays d'Afrique, à l'exception du sud du continent (22,9), le PQLI du Sahel ne s'élèverait que de 5 unités, passant à 23¹². Il serait encore nettement inférieur à celui des autres régions d'Afrique et à celui de l'ensemble du continent (32). En d'autres termes, le bien-être, dans le Sahel, dépend étroitement de ces facteurs qui influencent la mortalité infantile et de ceux qui influencent l'espérance de vie.

Si l'on considère les chiffres de la seule Afrique, on peut être tenté de suggérer que les faibles niveaux de bien-être dans le Sahel reflètent le faible revenu par habitant qui caractérise la région; toutefois, les données concernant le Sénégal (PQLI - 25 et revenu par habitant - 355 dollars) suggèrent qu'il est nécessaire d'être prudent avant d'avancer cette conclusion. Mais si on regarde les chiffres relatifs à tous les pays à faible revenu, (les 42 pays dont le revenu par habitant est inférieur à 300 dollars) le revenu moyen par habitant est légèrement inférieur à celui du Sahel, mais le PQLI (40) est deux fois plus élevé. Si on admet que les

¹² L'une des caractéristiques utiles du PQLI est qu'il ne peut pas être fortement modifié par des variations importantes d'un seul quelconque des indicateurs qui le composent.

données ne sont pas totalement trompeuses, le Tableau 5 semble indiquer que les populations du Sahel jouissent d'un bien-être mesuré par le PQLI, nettement inférieur à celui dont jouissent les populations d'Asie du Sud, dont le revenu par habitant est inférieur de près de 20%. On devra porter beaucoup plus d'attention aux implications de ces remarquables différences qu'on en a prêté jusqu'ici.

Tableau 5

Comparaison entre le Sahel et l'Asie du Sud sur la base
des moyennes 1970-1975 du PNB et du PQLI

	Sahel	Asie du Sud
PNB par habitant	\$161	\$131
Indice de la mortalité infantile	178 (23,0)	124 (47,3)
Indice de l'espérance de vie à l'âge d'un an	46,7 (22,3)	55,8 (45,6)
Indice de l'alphabétisation	7,1 (7,1)	31,2 (31,2)
PQLI	18	41

Sources: Données concernant le Sahel, Tableau 4 ci-dessus
Données concernant l'Asie du Sud: Morris, op. cit.
p. 68.

On doit répéter que, même si les taux d'alphabétisation dans le Sahel étaient portés au niveau de ceux de l'Asie du Sud, le PQLI ne serait encore que 26. Il faut insister sur ce point à cause de l'idée fortement répandue suivant laquelle le faible PQLI du Sahel est dû uniquement aux taux élevés d'analphabetisme (et au moins dans l'esprit de certains de ceux avec lesquels nous nous en sommes entretenus) suivant laquelle l'analphabetisme est fortement sous-estimé. Il est possible que l'analphabetisme soit sous-estimé. Mais les données que nous possédons montrent que les taux élevés de mortalité infantile et l'espérance de vie trop faible suffisent à expliquer la médiocrité du niveau du PQLI des pays du Sahel.

L'alphabétisme peut certes avoir une grande importance fonctionnelle. Dans diverses autres parties du monde, il ne paraît pas y avoir de relation inverse importante entre l'alphabétisation, et en particulier l'alphabétisation des femmes et la mortalité, des jeunes enfants en particulier. Si, comme le soupçonnent plusieurs démographes et épidémiologues qui ont travaillé sans la région sahélienne, la mortalité infantile est fortement sous estimée, que l'alphabétisme des femmes soit si faible peut ne pas être si surprenant. On n'a jamais cherché à rechercher les raisons de taux aussi désespérément faibles, mais les comparaisons faites avec d'autres pays à bas revenus font penser que d'importants facteurs structurels sont en jeu. Si c'est le cas, les pays du Sahel peuvent requérir de toutes autres politiques de développement que celles qui ont été appliquées avec succès dans d'autres régions du monde.

Le PQLI permet de mesurer l'évolution du bien être de diverses autres façons qui peuvent être utiles aux analystes et aux

planificateurs. Comme on l'a déjà noté, il reflète en lui-même la répartition du bien-être. Les modifications intervenant dans les niveaux d'alphabétisme, la mortalité infantile, et l'espérance de vie témoignent des changements dans l'accès des populations aux ressources et aux services. S'il n'est pas actuellement possible de construire un PQLI par groupe de revenu, et dans un pays quelconque, parce que les données entrant dans la composition des indicateurs ne sont pas rassemblées sur cette base, il n'y a en principe aucune raison pour laquelle elles ne pourraient l'être. En pratique, les obstacles sont uniquement le coût de l'opération. Dans la mesure où on réunit les données concernant la répartition des revenus, il apparaît évident qu'il n'y a qu'une faible corrélation entre répartition des revenus et PQLI (cf Morris, op. cit. p. 71-72). La raison en est que le PQLI appréhende l'effet total des politiques sociales et économiques des pouvoirs publics, de même que la façon dont les revenus sont dépensés, alors que la répartition des revenus reflète seulement l'impact implicite des dépenses privées sur le bien-être des individus.

Le PQLI peut être utilisé pour comparer les résultats régionaux. Cela ressort très clairement, bien entendu, du Tableau 4, dans lequel chacun des pays peut être considéré comme une région au sein de l'ensemble plus vaste que constitue le Sahel, et grâce auquel on peut comparer entre eux les groupes régionaux de pays. On peut aussi comparer les zones urbaines avec les zones rurales dans certains pays, mais cela n'a pas encore été possible dans le Sahel, faute de données. Dans certains pays, où le problème est important et où on dispose des données comme c'est le cas aux Etats-Unis, on peut aussi comparer et faire apparaître les contrastes entre niveaux de bien-être des différents groupes ethniques; dans la mesure où on réunira les données, on pourra faire la distinction, dans le Sahel, entre nomades et populations sédentaires.

Dans tous ces cas - comparaisons entre régions, entre populations urbaines et rurales, et comparaisons entre groupes ethniques - le PQLI constitue un moyen de suivre les effets macro-économiques de différentes politiques et stratégies de développement.

Le PQLI peut aussi permettre de suivre les résultats obtenus par chaque sexe. Le Tableau 6 montre des résultats dérivés de données fragmentaires concernant le Tchad et la Gambie. Compte tenu de ce que valent les données - et il semble bien qu'elles ne valent pas grand-chose, et sont donc utilisées dans le seul but de montrer comment on peut exprimer les différences entre sexes, elles indiquent que, dans les deux pays, les taux de mortalité des tout jeunes garçons est plus élevé, cependant que leur espérance de vie à l'âge d'un an est plus faible que celle des fillettes en bas âge. Même si on tient compte du fait que le taux d'alphabétisation des femmes est nettement moins élevé, leur PQLI est, au Tchad et en Gambie, plus élevé que celui des hommes

Tableau 6

Composants concernant les hommes et les femmes
et PQLI pour le Tchad (1960-1970) et la Gambie
(1960-1970) (indices seulement)

	Mortalité infantile		Espérance de vie à l'âge d'un an		Alphabétisme		PQLI	
	Hommes	femmes	hommes	femmes	hommes	femmes	hommes	femmes
Tchad	26,5	35,6	-10,3	5,1	12,1	0,6	9	14
Gambie	- 0,5	11,3	27,9	33,8	9,0	3,0	12	16

Note: Ces données ne proviennent pas nécessairement de la même source que celles du Tableau 4. Le signe moins signifie que les données réelles se trouvent en dessous de la limite inférieure de l'échelle choisie pour cet indicateur.

Source: Morris, op. cit. 1979, p. 153

Le contraste entre le PQLI des hommes et celui des femmes illustre non seulement ce qui arrive au revenu monétaire, aux dépenses des particuliers, et l'influence des mesures prises par les pouvoirs publics; il donne également la somme des résultats de la répartition au sein du foyer. L'analyse du PNB ne va pas au delà du seuil des ménages, et il faut enquêter sur les ménages pour affiner les études sur l'emploi des revenus. De telles enquêtes peuvent, bien entendu, fournir une grande quantité de renseignements, mais, sous une forme synthétique, le PQLI et ses trois composants décrivent de façon plus explicite et moins ambiguë l'évolution de bien-être relatif des hommes et des femmes que les enquêtes sur les ménages, aussi poussées soient-elles.

Les PQLI spéciaux peuvent accroître la capacité des dirigeants et les techniciens à analyser et à suivre le développement et, s'il le faut, à remettre en question leurs politiques. Deux exemples pertinents viennent à l'esprit à partir de données assez faibles en provenance de l'Inde¹³. Le contraste entre les PQLI urbains et ruraux de l'Inde révèle d'importante différence de bien-être au profit des villes (PQLI - 61 pour les villes et 35 pour les campagnes). Cet avantage au profit des villes apparaît dans les trois composants. Qui plus est, les femmes sont relativement avantagées par rapport aux hommes dans les zones urbaines. De telles différences dans le niveau moyen de bien-être encouragent certainement une émigration rapide vers les villes, phénomène que les pouvoirs publics voudraient ralentir. Que des ressources supplémentaires soient affectés aux villes ou que les techniques et programmes dont on dispose

¹³ Ce qui suit est tiré de Morris D. Morris et Michèle B. McAlpin, Measuring the Condition of India's Poor (à paraître, New Delhi, 1982)

soient plus aisément mises en oeuvre dans les villes n'apparaît pas clairement. Quelles qu'en soient les causes, les résultats semblent indiquer que l'accent mis par le gouvernement indien sur les programmes de développement rural n'a pas donné les résultats voulus et que la question doit être réexaminée.

Le second exemple concerne les données que l'on possède sur l'évolution du statut de la femme en Inde. On a souvent fait valoir que le processus de développement entraînait des bouleversements et tendait en général à favoriser le bien-être des hommes plutôt que celui des femmes. On a même avancé que le bien-être de ces dernières déclinait en valeur absolue. Des vues de ce genre ont commencé à influencer les dirigeants. Le PQLI s'est révélé utile pour éclaircir certaines des ambiguïtés concernant l'évolution du statut de la femme. Les données paraissent indiquer que la condition féminine s'est améliorée de 1961 à 1971, mais semble-t-il, pas aussi rapidement que la condition masculine. Le PQLI ne résout pas tous les problèmes qui se sont posés, mais il indique ce qui est arrivé dans le cas de l'Inde au bien-être des femmes; il aide par conséquent les responsables à concentrer leur attention sur les points créant le plus de difficultés.

Dans sa forme générale, ou dans l'une quelconque de ses versions particulières, régionale, rurale, urbaine, ethnique, féminine ou masculine, le PQLI peut être utilisé pour mesurer le développement dans le temps. Il résume une information abondante d'une manière élégante, élégante au sens mathématique car elle est caractérisée par la précision et la simplicité. Utilisant une combinaison des données (et on

convient qu'elles sont insuffisantes) dont on dispose sur les pays du Sahel en 1960, 1970-1975 et en 1978-1979 environ, on peut produire une série chronologique pour quatre des principaux pays de la région comme pour le Sahel tout entier. On n'essaiera pas d'analyser les tendances parce que les données sont très insuffisantes, mais le Tableau 7 montre comment le PQLI peut avoir évolué pour chaque pays et pour l'ensemble du Sahel (les quatre pays, c'est à dire le Mali, le Niger, le Sénégal et la Haute Volta contiennent les trois quarts environ de la population du Sahel).

Tableau 7

Indice de la qualité matérielle de vie et indicateurs le composant, pour un choix de pays du Sahel, en 1970, 1970-1975 et 1975-1978

Pays	Taux de mortalité infantile (par 1000 naissances)			Espérance de vie à l'âge d'un an (années)			Alphabétisme (% de la population âgée de 15 ans et plus)			PQLI		
	1960 ^a	1970-75 ^b	1975-78 ^c	1960 ^a	1970-75 ^b	1975-78 ^a	1960 ^a	70-75 ^b	75-78 ^d	1960	70-75	75-78
	Eff.* I.*	Eff. I.	Eff. I.	Eff. I.	Eff. I.	Eff. I.						
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
Mali	210 8,6	188 18,5	190 17,6	45,6 19,5	45,8 20,0	50,7 32,6	5	5	10	10	15	20
Niger	212 7,7	200 13,1	200 13,1	45,7 19,7	46,4 21,5	51,3 34,1	1	5	8	9	13	18
Senegal	93 61,3	159 31,5	159 31,5	39,7 4,4	51,3 34,1	48,8 27,7	6	8	10	24	25	23
Haute Volta	263 -15,3 ^d	182 21,2	160 31,1	48,9 27,9	45,4 19,0	48,8 27,7	2	8	5	5	16	21
Sahel ^e	--- 12,5	--- 20,9	--- 23,4	--- 18,8	--- 23,1	--- 30,5	2,9	6,5	8,5	11	17	21

^a Banque Mondiale: Rapport sur le développement mondial, 1980. L'espérance de vie à la naissance et a été convertie en espérance de vie à l'âge d'un an par une formule standard. Voir Morris, Measuring the condition of the World's Poor, p. 126

^b Morris. Measuring the condition of the world's poor, Appendice A

^c Overseas Development Council, Agenda 1980

^d Un nombre négatif signifie que le chiffre réel était inférieur à la limite inférieure de l'échelle

^e La moyenne 1975-1978 pour le Sahel a été pondérée par la population en 1978, telle qu'extraite du Rapport sur le développement mondial, de 1980.

* Effectif
Indice

Les planificateurs nationaux et les responsables peuvent, à juste titre, ne se soucier que des résultats de leurs propres pays en matière de PQLI, ce à quoi ils parviennent et pourquoi. Les responsables régionaux et des organismes d'aide, seront, eux intéressés également par l'évolution chronologique. Des comparaisons de cet ordre devraient être importantes, non seulement parce qu'elles donnent des renseignements généraux, mais aussi parce qu'elles fournissent des indications sur les raisons pour lesquelles les résultats diffèrent. Comme le PNB, le PQLI décrit avant tout des résultats; il n'explique par pourquoi ils sont ce qu'ils sont. Comme le PNB, le PQLI peut être décomposé de la façon que nous avons suggérée, et une analyse des composants individuels, des éléments qui sont à la pointe et de ceux qui sont à la traîne, peut suggérer des explications possibles. Malheureusement, on a, jusqu'ici, mené moins de recherches pour analyser les forces qui déterminent les niveaux et taux d'évolution des composants du PQLI et leurs relations réciproques que pour comprendre l'évolution du PNB. Les analystes qui s'intéressent aux résultats du bien-être n'aurant pas à leur disposition des modèles formels du type de ceux dont disposent immédiatement les économistes. Mais au fur et à mesure que les éléments constituant le PQLI et leurs relations réciproques seront connus, ils commenceront rapidement à servir d'illustration et de test des stratégies et des politiques de développement.

Mesure de l'évolution du bien-être dans le temps

Un autre instrument, le Taux de Réduction des Disparités (DDR) peut être utilisé pour compléter le PQLI (Grant, op. cit. 1978). Conçu pour éliminer certaines des distortions qui peuvent apparaître lorsqu'on utilise des pourcentages simples, le DDR mesurera la vitesse de progression vers un objectif fixé. Il a été utilisé pour mesurer le rythme auquel la disparité entre

le PQLI effectivement obtenu et un PQLI égal à 100. Un DDR négatif indique que l'écart se creuse entre les résultats obtenus et le chiffre idéal de 100¹⁴. Les données du Tableau 7 permettent de calculer les taux de réduction des disparités et montrent comment on peut les utiliser.

Le DDR est un taux d'évolution; on doit donc mesurer l'évolution entre des dates précises. Les données 1970-1975 sont définies comme se référant à "1973" et les données de 1975-1978 comme se référant à "1977". Cela nous permet de dire qu'on mesure le taux moyen annuel auquel l'écart entre les niveaux actuels et l'objectif final se retrecit en deux périodes successives, entre 1960 et 1973 (treize ans) et entre 1973 et 1977 (quatre ans).

A titre d'exemple, le Tableau 7 (colonne II) montre que le Sénégal avait un PQLI de 24 en 1960. La disparité entre 24 et la limite supérieure du PQLI (100) est 76. En "1973" le PQLI du Sénégal était de 25 (colonne 12). La disparité entre ce chiffre et la limite supérieure (100) était 75. Le DDR (si on utilise la formule exposée dans la note 14) exprime le taux annuel moyen (0,10) auquel s'est amélioré le bien-être au Sénégal au cours de cette période de 13 ans. Entre 1973 et 1977 (colonne (13) le PQLI du Sénégal a décliné de 25 à 23, signifiant que la disparité a augmenté,

¹⁴ Le DDR pour le PQLI (ou l'un quelconque de ces composants) est calculé suivant la formule:

$$\text{DDR} \frac{t+n}{t} = \frac{X_{t+n}}{X_t}^{\frac{1}{n}} - 1$$

dans laquelle X est la disparité entre le PQLI effectivement atteint et 100 au temps t et au temps t + n. Le calcul aboutit à un nombre négatif quand la disparité diminue. Cependant, pour des raisons pratiques, le signe est inversé de façon à ce que la différence entre PQLI réel et 100 apparaisse comme un nombre positif. Un taux négatif indique que le PQLI décline, c'est à dire que la disparité augmente. Pour une discussion plus complète du DDR, voir James P. Grant, Disparity Reduction Rates: New Tools for measuring and targeting social progress, Monographie No II (Washington, DC, Overseas Development Council, 1978)

passant de 75 à 77. Le DDR nous dit que le bien-être a diminué au taux annuel moyen de 0,66.

Tableau 8

Taux de réduction des disparités dans un choix de pays du Sahel, 1960-1973, 1973-1977 et 1960-1977

Taux annuel d'évolution entre les deux années^a

Pays/région	Mortalité infantile		Espérance de vie à l'âge d'un an		Alphabétisation		PQLI	
	1960-1973 (13 ans)	1973-1977 (4 ans)	1960-1973 (13 ans)	1973-1977 (4 ans)	1960-1973 (13 ans)	1973-1977 (4 ans)	1960-1973 (13 ans)	1973-1977 (4 ans)
Mali	1,07	0,90	0,05	4,19	0,16	1,34	0,44	1,50
Niger	0,46	0,00	0,17	4,28	0,32	0,80	0,35	1,47
Sénégal	-4,49	0,00	2,82	-2,34	0,17	0,55	0,10	-0,66
Haute Volta	2,89	3,30	-0,90	2,80	0,48	-0,81	0,94	1,52
Sahel ^b	0,77	0,80	0,42	2,50	0,29	0,48	0,54	1,23

^a "1973" est en fait le chiffre de 1970-1975, et "1977" est en fait le chiffre de 1975-1978 dans le Tableau 7.

^b Quatre pays seulement. Les résultats représentent des moyennes pondérées.

Source : calculé à partir du Tableau des données du Tableau 7

Le Tableau 8 présente les taux de réduction des disparités pour chacun des quatre pays du Sahel, et utilise les données du Tableau 7. Si nous basons la discussion sur ces données dont on sait qu'elles ne sont pas satisfaisantes, nous voyons que le Tableau 8 montre que les résultats du Sénégal ont été nettement inférieurs à ceux des trois autres pays au cours de chacune des deux périodes. Le Sénégal est le seul pays dans lequel le bien-être des populations, tel que mesuré par le PQLI, a été quelque peu inférieur en 1977 à ce qu'il était 17 ans auparavant. Le Tableau 8 contient également les DDR des divers composants. Ces chiffres montrent que, au Sénégal, l'accroissement des niveaux de mortalité infantile entre 1960 et 1973 a été responsable de l'évolution pendant la première période, et que c'est l'absence d'amélioration de cette mortalité infantile et la réduction de l'espérance de vie de 1973 à 1977 qui expliquent ces résultats. Cependant, on doit exprimer des doutes sur la mortalité infantile dont on rend compte pour 1960 (93 pour 1000 naissances vivantes), quand on voit ce composant bondir à 159 pour 1000 en 1973. Il est très peu probable que cette "détérioration" soit vraiment intervenue. Les taux de mortalité infantile ont plus probablement été sous-estimés en 1960; une partie de "l'augmentation" doit être en fait attribuée à une amélioration de la collecte des données, ou à des estimations plus réalistes faites au début des années 1970. Il est clair que l'amélioration de la qualité des données, ou les hypothèses de base, peuvent considérablement fausser le calcul¹⁵.

¹⁵ Par exemple, si le PQLI pour "1960" du Sénégal était recalculé sur la base de l'hypothèse suivant laquelle le taux de mortalité infantile était de 159 par 1000 naissances (le même qu'en 1973), le PQLI de "1960" aurait été de 14 et non de 24. Le DDR pour "1960-1973" aurait été 1,0 au lieu de 0,1 et pour "1960-1977", aurait été 0,65 au lieu de 0,08.

Le Tableau 8 semble indiquer que, pour l'ensemble du Sahel (au moins pour trois des quatre grands pays qui le composent) le PQLI a progressé au taux annuel moyen de 0,70 entre 1960 et "1977". Qui plus est, si on doit croire les chiffres, le taux annuel d'amélioration représenté par le DDR a augmenté entre la première et la seconde période, et de façon très importante. Les statistiques semblent indiquer que la Haute-Volta a certainement exercé une influence, ses performances étant nettement au-dessus de la moyenne au cours de ces dix sept ans. S'il était possible de se fier aux données, on aimerait savoir comment les politiques et leur mise en oeuvre pourraient expliquer ces différences. Les aperçus obtenus et les conclusions pourraient alors aider à réorganiser les programmes et à reviser les stratégies de développement dans les pays de la région qui sont en retard par rapport aux autres.

Fixation de buts réalistes de développement

Outre qu'il accroît la possibilité de mesurer les taux d'évolution du bien-être exprimé par le PQLI, le DDR peut également aider à tester le réalisme d'objectifs spécifiques de développement fixés pour le Sahel. Par exemple, l'Assemblée Générale des Nations Unies a récemment proposé, que, dans le monde entier, tous les pays atteignant les objectifs ci-après en l'an 2000 : une espérance de vie à la naissance de 60 ans ou plus; une mortalité infantile réduite à 50 décès au plus par 1000 naissances; et un taux d'alphabétisation des adultes qui ne soit pas inférieur à 75%. Les objectifs spécifiques, une fois convertis en indices composants le PQLI, signifient que l'objectif est un PQLI de 72 en l'an 2000. Dans quelle mesure est-il réaliste de s'attendre à ce que les pays du Sahel l'atteignent en vingt ans? Pour l'atteindre, en supposant, comme l'a fait l'US-AID, que le PQLI pour l'ensemble du Sahel, soit 19 en 1980, il faudrait

un taux annuel de réduction des inégalités de 5,2%. Ce taux comme le suggère le Tableau 8, est beaucoup plus élevé que celui atteint par l'un quelconque des pays du Sahel; c'est également un taux d'amélioration du bien-être qui n'a, dans l'histoire, été obtenu que par 2 pays sur 34 pour lesquels on possède des chiffres concernant la période de 1950 à 1970 (Morris, op. cit. 1979, p. 75). Une analyse, utilisant le DDR, indique que, en l'absence d'une preuve fortement motivée du contraire, les objectifs de l'Assemblée Générale ne sont pas réalistes en ce qui concerne le Sahel.

Une autre série d'objectifs a été décrite par l'US-AID dans son document: "Programme de développement du Sahel: Rapport annuel au Congrès, janvier 1980" :

"Les deux objectifs fondamentaux visés par le CILSS et le Club du Sahel sont:

- l'autosuffisance alimentaire, et
- la croissance et le développement économiques auto-entretenus.

L'objectif d'autosuffisance indique que, à long terme, le Sahel devrait pouvoir produire assez de vivres pour nourrir toute sa population.... Le second objectif, le développement économique auto-entretenu, est l'objectif à long terme du CILSS et du Club du Sahel... Le développement autoentretenu peut être défini comme la capacité locale à réaliser une croissance économique à long terme et à améliorer constamment la qualité de vie de la majorité de la population... Il implique que l'indice de qualité matérielle de la vie passe de 19, son niveau actuel, à 50, ce qui sera encore inférieur à celui de pays à moyens revenus (p. 12 et 13).

Faire passer le PQLI du Sahel de 19 à 50 en l'an 2000 implique un DDR de 2,4%. C'est certes nettement moins que le rythme qui serait nécessaire pour atteindre l'objectif fixé par l'Assemblée générale des Nations Unies, mais on peut se demander si ce taux est lui-même réaliste. La moyenne non pondérée du DDR des trente quatre pays pour lesquels on a des données pendant la période de vingt ans s'étendant de 1950 à 1970 a été de 2,8%. Peut-être un objectif de 50 pour le PQLI et de 2,5% pour le DDR et pour le Sahel est-il dans les limites des possibilités entre 1980 et 2000. Un affinement de cette estimation nécessiterait une évaluation des résultats (ou des résultats alternatifs) qu'on attend de chacun des composants du PQLI dans chaque pays, aussi bien que pour le Sahel dans son ensemble.

Le DDR fournit un moyen d'éliminer totalement les prévisions tout à fait déraisonnables du rythme auquel le bien-être des populations pourrait être amélioré dans le pays du Sahel. Un tel sérieux est certainement désirable. La fixation d'objectifs réalistes minimisera les chances qu'un sentiment de trahison sociale se répande parmi les populations; elle peut aussi permettre aux sources d'aide extérieure d'avoir une idée plus exacte des progrès qui peuvent être accomplis dans la région. Des buts plus réalistes devraient conduire à moins de déconvenues politiques et inciter davantage des prêteurs internationaux à "tenir bon".

CHAPITRE 5

DE QUELLES DONNEES DISPOSE-T-ON POUR MESURER L'EVOLUTION
DU BIEN-ETRE DANS LE SAHEL ?

Quel type de données est-il actuellement disponible dans le Sahel pour mesurer l'évolution du bien-être? Combien de temps sera nécessaire pour produire les statistiques sur lesquelles on puisse se fier pour calculer le PQLI? Les réponses à ces questions doivent décevoir ceux qui ont espéré que l'on dispose de données relativement bonnes et qu'on puisse rapidement améliorer la situation. En fait, on a réuni peu de données sur le bien-être social, et de façon continue. La création d'un système les produisant sera une tâche longue et difficile. Et pourtant, si on accorde une importance réelle au bien-être dans le Sahel, il est de la plus grande importance de l'entreprendre.

On a noté, dans les chapitres 3 et 4 ci-dessus, qu'il semblait qu'on disposait d'une grande quantité de données économiques et sociales sur le Sahel dans des publications des Nations Unies et de la Banque Mondiale. Ces chiffres sont utilisés, répétés et republiés par ces organisations elles-mêmes et par de nombreux autres organismes, comme l'OCDE et l'Overseas Development Council. La répétition de cette information semble donner une plus grande autorité aux chiffres qu'ils ne le méritent; cela est particulièrement vrai à l'égard des personnes extérieures à la région, qui lisent ces informations avant tout pour les généralisations ou pour leurs implications en matière de politiques, lesquelles sont ensuite illustrées par les chiffres. Certes, les organismes qui publient les chiffres concernant le Sahel avertissent parfois le lecteur, dans des notes de bas de page, qui lui indiquent que les chiffres peuvent se référer à une période antérieure, ou concerner

une zone urbaine plutôt que le pays tout entier, ou encore être d'une exactitude douteuse. Il n'en reste pas moins que, plutôt que de laisser une colonne en blanc pour l'un des pays du Sahel, de nombreux auteurs impriment leur meilleure approximation à côté des chiffres représentatifs des autres pays du monde.

Les personnes familières de chacun des pays du Sahel savent que les gouvernements locaux ne peuvent recueillir, analyser et publier que peu de données statistiques nouvelles au cours d'une année donnée. Les contraintes financières et l'absence de personnel qualifié limitent strictement leur capacité à recueillir des données, qu'il s'agisse de recensements, d'enquêtes ou de renseignements obtenus par l'intermédiaire de procédures administratives. Comme on le montrera explicitement, peu de recensements et peu d'enquêtes ont été effectués dans la région, et les systèmes de relevé ne fonctionnent pas en permanence. Ces quelques recueils de données, cependant, ont servi de base à de nombreux rapports sur les conditions sociales et économiques dans le Sahel. Comme nous l'avons décrit dans le Chapitre 4, on pose souvent des hypothèses sur le rythme de l'évolution pendant une période de temps donnée, de façons à ce qu'on puisse publier des chiffres mis à jour. Si aucune information n'existe sur une variable dans un pays, on présume souvent que les chiffres obtenus dans un autre pays sont applicables. En regroupant ensemble une série d'hypothèses sur les renseignements manquants, les organismes extérieurs ont élaboré, et publié, pour chacun des pays du Sahel, des ensembles de données assez complets. Malheureusement pour les planificateurs et pour les administrateurs des pays en question, les hypothèses sont précisément ce que les données devraient tester. Ces lignes et colonnes bien complètes de comptes nationaux et de données sociales

pour chaque pays doivent être prises pour ce qu'elles sont effectivement: des estimations dressées par les sahéliens ou, beaucoup plus probablement, par des analystes étrangers à Paris, Rome, New York, Washington sur la base d'un très petit nombre d'efforts concertés de mesure des conditions régnant dans les pays eux-mêmes.¹⁶

Données concernant l'alphabétisme et la mortalité réunies dans les Etats du Sahel

Le principal objet de ce chapitre est de passer en revue les données actuellement réunies dans le Sahel, qui mesurent les conditions sociales régnant dans la région, et qui puissent être employées pour construire des indicateurs du bien-être. Les recensements, l'état-civil, les rapports administratifs, et les enquêtes sur échantillon sont les sources possibles des données nécessaires pour construire et calculer des indicateurs du bien-être social. Dans le Sahel seulement, il y a eu peu de recensements et d'enquêtes. Les Iles du Cap Vert ont mené un recensement de la population en 1973 et en on prévu un autre pour 1983. Mais le Mali, la Mauritanie, le Sénégal et la Haute Volta n'ont connu leur premier recensement général qu'en 1975-1977 et n'ont connu aucun recensement de type moderne et n'en prévoit pas.

¹⁶ Il y a ddans tout cela une ironie intéressante mais inquiétante. Les pays du Sahel qui ont été incapables de fournir beaucoup de renseignements statistiques sur leur propre situation, utilisent les statistiques produites par les organismes internationaux ou sous leurs auspices et leur donnent ainsi un cachet supplémentaire d'autorité. Voir, par exemple, CILSS/Club du Sahel "Rapport Préliminaire Données socio-économiques pour les pays du Sahel", Paris, novembre 1978, dans lequel les chutes de pluie (Tableau 11-5) constituent (avec les restrictions mineures) la seule information en provenance des services de statistiques ou d'autres services des pays du Sahel. Toutes les autres données proviennent, d'après les références, de la Banque Mondiale et de différentes sources des Nations Unies.

Les enquêtes sur échantillons peuvent aussi fournir des indicateurs des conditions sociales. En 1979, en collaboration avec l'Institut du Sahel à Bamako, deux organismes américains, Family Health Care, Inc. et The Population Council, ont publié une liste de renseignements démographiques réunies dans le Sahel jusqu'en 1978. Le Tableau 9, qui est extrait de leur rapport, dresse la liste, pour chacun des huit pays du Sahel, des ensembles de données et indique leur état, à la fin des années 1970. Le tableau 10, basé sur des renseignements obtenus de l'INSEE et de document fournis par le Club du Sahel et le CILSS, fournit des renseignements plus récents sur les enquêtes démographiques; il identifie en outre des enquêtes spéciales sur l'emploi, la fertilité, les migrations et les budgets familiaux.

Connaissant les question qui ont été posées dans chaque questionnaire de recensement et quels renseignements ont été réunis dans les enquêtes identifiées dans les Tableaux 9 et 10, il est possible de formuler un jugement sur le fait de savoir si les services de statistiques de chacun des pays du Sahel serait en mesure de produire des statistiques de la mortalité infantile, de l'espérance de vie et d'alphabétisme et de calculer le PQLI en utilisant les données réunies dans la région. Le Tableau II identifie les sources et le type de données par pays et pour chacune des dates; elles peuvent être utilisées pour construire le PQLI.

Alphabétisme

On a posé des questions sur l'alphabétisme par âge dans trois des recensements effectués pendant la décennie 1970-1980 (Mauritanie, Niger et Haute-Volta), Au cours des recensements du Sénégal et de la Gambie, on a demandé aux individus à quel niveau scolaire ils étaient parvenus. Il y a un risque sérieux de déformer très fortement l'état réel des choses si on convertit les données concernant la fréquentation scolaire en taux d'alphabétisme. Tenant compte de ce risque il serait

encore possible de n'estimer que la proportion des adultes qui pratique couramment la langue de l'enseignement, c'est à dire le français ou l'anglais. Plusieurs collègues du Sahel ont mis l'accent sur le fait que cette question, posée pendant le recensement, ne considère par comme alphabétisés les personnes qui lisent l'arabe ou les langues vernaculaires. Les Tableaux 9 et 10 ne font état d'aucune autre enquête d'alphabétisme; il ne paraît pas non plus y avoir de système de relevés produisant des informations continues sur l'alphabétisation ou même sur la fréquentation scolaire par âge. En principe, les règles administratives exigent qu'on conserve la trace du nombre des écoliers fréquentant l'école. Plusieurs participants au Séminaire sur les indicateurs sociaux de Dakar ont suggéré que ces données sur la fréquentation scolaire pourraient être substituées aux chiffres sur l'alphabétisme, au moins pour les langues utilisées dans l'enseignement. (voir les comptes rendus du séminaire dans l'Annexe 3). On doit cependant mettre ici en garde : les chiffres indiquant le nombre d'enfants fréquentant l'école, s'ils indiquent peut-être l'expansion d'un système scolaire dont on espère qu'il augmente le taux d'alphabétisme et qu'il entraîne les individus à participer au développement, ne mesure par les résultats (c'est à dire l'efficacité) du système éducatif dans lequel sont intégrés les élèves.

Mortalité infantile et espérance de vie

Les calculs du taux de mortalité infantile, c'est à dire le nombre de décès de jeunes enfants par 1000 naissances vivantes, exigent des renseignements sur le nombre d'enfants nés pendant une année civile et sur le nombre d'enfants décédés pendant la même période. Il existe plusieurs méthodes permettant de réunir ces renseignements. Une première approche consiste à établir un état-civil au niveau national, qui imposera l'enregistrement des naissances et des décès par quelque autorité administrative.

Dans les limites de l'efficacité du système d'état-civil et des délais dans lesquels les données sont traitées, on pourra, à partir de tels documents, obtenir des renseignements fiables. On peut également utiliser, pour tenir les statistiques d'état-civil, un système fonctionnant à partir d'échantillons. L'Inde, par exemple, a adopté un tel système. Quand l'échantillon est correctement conçu, on peut considérer que les taux de naissance et de décès qu'il indique représentent, avec une faible marge d'erreur, les taux applicables à la totalité de la population. Les systèmes d'enregistrement dépendent de la capacité de l'administration à atteindre tous les citoyens, puis à demander et à récompenser leur participation. A moins que les individus ne soient stimulés par quelque forme d'encouragement, comme une carte d'alimentation, la permission de quitter l'hôpital, ou un certificat d'admission à l'école, ils peuvent ne guère s'inquiéter de rendre compte des naissances. Un système d'enregistrement des décès est encore plus difficile à mettre en place. Historiquement, une des quelques méthodes utilisées pour encourager les individus à signaler les décès, quel que soit l'âge du décédé, a été, de la part des autorités religieuses, et plus récemment civiles, d'exiger et de délivrer un permis d'inhumer en échange des renseignements sur le décès et de son enregistrement. Bien que les gouvernements du Sahel aient envisagé de mettre un état-civil en place, aucun pays de la région n'a réalisé quelque chose dans ce domaine. Il est probable que bien des années s'écouleront avant que cette méthode de collecte des données donne aux sahéliens des renseignements sur la mortalité infantile.

Le gouvernement de Gambie et le British Medical Research Council (NRC) ont enregistré les naissances et les décès dans le Village

de Keneba pendant près de trois décennies¹⁷. Les données (à partir d'un système d'enregistrement propre au village) fournissent des séries chronologiques inhabituelles des taux de mortalité infantile pour cette population particulière. Il est possible que la mortalité constatée à Keneba soit représentative des niveaux de mortalité infantile dans toute la Gambie, mais cela reste à démontrer. Des projets comme celui de Keneba, menés à bien à la fois par l'administration locale et par des chercheurs de l'extérieur, peuvent fournir des sources supplémentaires de données sur la mortalité.

Les enquêtes sur échantillonnage et les recensements peuvent également constituer une source de renseignements sur les taux de mortalité infantile. Les agents de recensements et les enquêteurs peuvent demander directement aux individus interrogés si une naissance ou un décès d'enfant s'est produit dans leur foyer au cours d'une période déterminée. Ou encore, on peut leur demander combien d'enfants sont nés dans leur foyer et combien ont survécu. On peut également recueillir des historiques détaillés de grossesses. Les taux de mortalité infantile peuvent être évalués à partir des réponses à ces questions ou à d'autres, en utilisant les techniques mises au point au cours des dernières années par les démographes et par les statisticiens.

Dans le cas des pays du Sahel, les renseignements disponibles sur la mortalité infantile et sur l'espérance de vie proviennent

¹⁷ I.S.A. McGregor, K. Williams, W.C. Billewicz et R. Holliday, "Mortality in a Rural West African Village (Keneba), avec référence spéciale aux décès intervenant dans les cinq premières années de la vie" (Londres, Medical Research Council), xérographié.

Tableau 9

Activités de collecte des statistiques démographiques jusqu'en 1978
par pays

Pays	Nom de la collection de données	Service Responsable	Stade de traitement d'analyse, d'application en 1978
Iles du Cap Vert	Naissances, Morts, Décès et Mariages, 1950	Ministère de la Justice Tableaux publiés et Exploitation statistiques (MJES)	
	Recensement Général de Population, 1960	Service de l'administration civile, Section des statistiques (SAC/SEST)	Tableaux publiés
	Xe Recensement Général de la Population et 1er Recensement de l'Habitat, 1970	Direction Générale de la statistique (DGE)	Traitement manuel des données en cours
	Enquête sur l'Emploi et le Chômage, 1978	Programme des Emplois et Compétences Techniques pour l'Afrique (PECTA). Bureau International du Travail (BIT)	Rapport publié
	Recensement Agricole, 1978-1979	Ministère du Développement rural	Données codées
Gambie	Projet de contrôle de la santé à Keneba, 1953-actuellement.	Conseil de la Recherche médicale (Banjul)	Une partie des tableaux et analyses publiés, codage des données en cours.
	Recensement de la population, 1953	Division Centrale de la statistique (DCS)	Tableaux publiés
	Enquêtes sur les budgets des ménages, Banjul, région de Banjul 1968-1969	Division centrale de la statistique (DCS)	Tableaux publiés
	Etude sur les ressources foncières Etude socio-économiques, 1972-1974	Division des projets ruraux	Rapport final publié

Pays	Nom de la collection de données	Service Responsable	Stade de traitement d'analyse, d'application en 1978
	Recensement de la population, 1973	Division centrale de la statistique	Tableaux publiés résultats évalués
	Enquête de santé sur la Gambie	Université de Californie à Santa Cruz (USCS)	Tableaux publiés
	Etude pilote: Enquête agricole nationale sur échantillons, 73-74	Division centrale des Statistiques (CSD)	Tableaux publiés
	Enquête sur les effectifs au travail dans les villes 1974-1975	Division centrale des statistiques (CS)	Rapport publié
	Enquête nationale de migration, 1978	Division centrale des statistiques (CSD)	Traitement des données en cours
Mali	Enquête Migration de Bamako	Atelier d'Urbanisme	Tableaux publiés
	Enquête démographique, 1960-1961	Service de la Statistiques et de l'informatique (DNSI)	Données évaluées
	Enquête Agricole permanente (Annuelle) 1970-75	Direction Nationale de la Statistique et de l'informatique (DNSI)	Tableaux publiés
	Recensement Général de la Population du Mali, 76	Bureau Central de Recensement (BCR)	Tableaux provisoires Traitement informatique en cours.
	Enquête Réhabilitation de Bamako, 1978	L'Atelier d'Urbanisme de la Direction Nationale	Tableaux provisoires Traitement des données à la main en cours
	Enquête Migration de de Bamako	Atelier d'Urbanisme	Traitement des données à la main

Pays	Nom de la collection de données	Service Responsable	Stade de traitement d'analyse, d'application en 1978
Mauritanie	Enquête démographique, 1965	Ministère du Plan, SEDES-Paris, INSEE-Coopération	Tableaux et Analyses publiées
	Recensement Général de la Population, 1976	Bureau Central du Recensement de la Population	Tableaux provisoires Analyses supplémentaires en cours
	Enquête Nomade, Recensement de la Nationale de la Population de 1976	BCRP	Tableaux provisoires Analyses supplémentaires en cours
	Recensement Général de la Population: Dossier de Village ou Quartier, 1976	BCRP	Tableaux provisoires (non publiés). Analyses supplémentaires en cours.
	Esquisse sur la situation de l'Emploi en Mauritanie: Situation Présente et Perspective, 1977.	ILO	Rapport publié
Niger	Etude Démographique du Niger, 1959-1960	INSEE-Coopération	Tableaux publiés Analyses et évaluation des données
	Recensement de Niamey, 1960	?	Tableaux, Analyses
	Les Budgets familiaux Africains à Niamey, 1961-	Service de Statistiques (DST), INSEE-Coopération	Tableaux, Analyses publiés
	Etude Démographique et Economique en Milieu Nomade	INSEE-Coopération	Tableaux, Analyses et recherches publiés
	Recensement de Niamey, 1966	?	Tableaux, Analyses
	Fertilité à Tudou, 1968	Ralph Faulkingham, University of Massachusetts	Tableaux, Analyses et recherches publiés

Pays	Nom de la collection de données	Service Responsable	Stade de traitement d'analyse, d'application en 1978
Sénégal	Enquête Démographique au Sénégal, 1960-1961	Direction de la Statistique (DST), INSEE-Coopération	Tableaux, analyses, évaluations publiés Recherche publiée
	Etude Démographique dans la Région du Sine Saloum, Etat Civil et Observations Démographiques, 1963-1965	ORSTOM, Dakar	Tableaux, Analyses Evaluation et Recherche publiée
	Enquête de la Fécondité du Sénégal, 1968-69	ORSTOM, Dakar	Tableaux, Analyses Evaluation et Recherche publiés
	Etude Démographique de de Saint-Louis, 1969	Direction de l'Aménagement du Territoire	Tableaux publiés
	Enquête Démographique Nationale, 1970-1971	Direction Nationale de la Statistique/Division Démographie et d'Enquêtes (DST/DDE)	Tableaux, Analyses Evaluations et Recherche publiés Analyses et recherche encore en cours
	Etude de la Fécondité à Dakar, 1972	ORSTOM, Dakar, DST/DDE	Tableaux, Analyses et Recherche publiés
	Enquête Expérimentale: Budget et Consommation des Ménages 1973-75	DST/DDE	Enquête non terminée
Haute Volta	Recensement Général de la Population d'Avril 1976	Direction de la Statistique, Bureau National du Recensement (BNR)	Tableaux régionaux en cours de publication. Résultats nationaux pas encore mis sur tableaux
	Enquête Démographique par Sondage, 1960-61	Institut National de la Statistique et de la Démographie (INSD) INSEE-Coopération	Tableaux, Analyses, Evaluations publiés
	Recensement d'Ouagadougou, 1961-1962	Service de la Statistique; IFAN	Tableaux publiés
	Enquête par Sondage sur la ville d'Ouagadougou, 1968	INSD	Tableaux publiés

Pays	Nom de la collection de données	Service Responsable	Stade de Traitement d'analyse, d'application en 1978
Haute Volta	Enquête sur la fécondité en Haute-Volta, 1969	Cornell University (Ian Pool)	Tableaux, Analyses, Evaluations et Recherche publiés
	Enquête sur les Mouvements de Population à partir du Pays Mossi, 1972-1973	ORSTOM, Ouagadougou	Tableaux, Analyses, Evaluation et Recherche publiés
	Enquête Nationale sur les Mouvements Migratoires en Haute-Volta, 1974-1975	INSD; Centre National des Recherches Scientifiques et Techniques (CNRST) University of Montreal	Tableaux, Analyses Evaluation et Recherche publiés
	Recensement National de la Population, 1975	INSD	Tableaux publiés
	Enquête Démographique par Sources Complémentaires dans Pays Gouroum, 1975	ORSTOM, Ouagadougou	Tableaux publiés
	Enquête poste-censitaire 1976	INSD	Tableaux publiés
	Etude de Migrants à la Frontière Ivoire-Voltaïque, 1976	ORSTOM, Ouagadougou	Enquête en cours
	Enquête Renouvelée au Pays Lobi-Dogara, 1976	ORSTOM, Ouagadougou	Tableaux publiés Evaluation des données
	Recensement Démographique de Villages d'accueil de l'Autorité des Vallées de Voltas (AVV), 1977 - continu.	Service Statistique et Economique (SSE) de l'AVV; Purdue University	Certains tableaux publiés Enquête encore en cours
	Enquête par Sources Complémentaires, 1976	ORSTOM, Ouagadougou	Traitement des données en cours

Pays	Nom de la Collection de données	Service Responsable	Stade de Traitement d'analyse, d'application en 1978
Haute Volta	Enquête des Sources Complémentaires en pays Mossi-Kougoussi, Tikara, 1978	ORSTOM, Ouagadougou	Codage des résultats en cours
	Enquête Démographique de Faisabilité - OURSI, 1978	ORSTOM, Ouagadougou	Enquête en cours

Source: Family Health Care, Inc et the Population Council, en coopération avec l'Institut du Sahel. An Inventory of Demographic Capabilities and Activities in the Sahel. Washington, D.C. 1979

Table 10

Les Opérations Démographiques en Cours:
Situation au 1^{er} Mars, 1980

Pays/Nature de l'Opération	Organisme	Stade actuel
<u>Gambie</u>		
Recensement de la population Avril 1973	Direction de la statistique	Traitement des données achevé Rapport statistique publié Rapport analytique à sortir prochainement
<u>Haute-Volta</u>		
1) Recensement de la population 1975	Statistique	Sorte des tableaux. Exploi- tation terminée. Fin prévue juillet 1980. Publications prévues: Vol. I et II Fichier et Atlas de villages.
2) Enquêtes migration 1974-7	CVRS/CRDI	Exploitation au Canada Réunion mars 1980
3) Enquête renouvelée en pays Lobi et Dagara (migration)	ORSTOM	Analyse différée prévue pour octobre 1980
4) Exploitation des registres paroissiaux de Mariatang	ORSTOM	Tabulation à partir de 1980
5) Enquête pluridis- ciplinaire sur la mare d'Oursi	ORSTOM	Rapport démographique 1980
6) Exploitation des registres paroissiaux de Kongoussi	ORSTOM	Tabulation à partir de 1980
7) Enquête sur la mortalité infantile et juvénile à Ouagadougou	INSD/IFORD	Démarrage 1 ^{er} Octobre 1978 travaux en cours
8) Banque de données de migration	ORSTOM/ statistique	Projet
9) Exploitation du fichier en zones d'onchocercose	ORSTOM/OMS	Evaluation Fichier début 1980

Mali:

- 1) Recensement de la population Décembre 1976

Statistique

Exploitation informatique en cours: résultats provisoires publiés

1) Population par sexe, par circonscription administrative jusqu'à l'arrondissement
 2) Population urbaine par sexe pour les villes de + de 5.000 hab.
 3) Population par chef lieu, district

- 2) Enquête poste-censitaire

Statistique

Exécution en cours

- 3) Enquête sur la santé maternelle et infantile à Bamako

Stat. IFORD

Démarrage prévu en 1980

Mauritanie:

- 1) Recensement national 1976

Stat./BCR

Publication du repertoire de villages. Dépouillement du recensement. Sortie des premiers tableaux

- 2) Enquête fécondité

Stat./BCR

Préparation/démarrage en Aout 1979

- 3) Projet "RAMS" sur l'évaluation des potentielles du milieu rural en Mauritanie

Stat./BCR

Publication: "Méthodologie de l'enquête nomade 1977 en Mauritanie" Y. Paccou

Niger:

- 1) Recensement de la population Décembre 1977

Stat./FNUAP

Exploitation manuelle en cours. Chiffrement en cours. Exploitation informatique prévue en 1980.

- 2) Enquête migration. Fécondité. Octobre 1979

Stat.FNUAP

En cours

- 3) Fécondité rurale-urbaine Mobilité conjugale rurale-urbain. Mortalité en région Manga

Statistique

Projets prévus pour 1981

- 4) Enquête sur la fécondité et la mortalité en zone nomade

"

Démarrage en 1981

- 5) Enquête sur les migrations aux principales frontières

"

Démarrage juillet 1979

Senegal:

1) Enquête 1970/71	Statistique	Publications: résultats provisoires 1 ^{er} passage, résultats provisoires 2 ^{ème} passage (pop. active). Méthodologie et annexes. Résultats définitifs: séries. Données de Structure. Vol. I et II.
2) Recensement national de la population (avril 1976)	Statistique	Analyse en cours
3) Enquête fécondité (poste-censitaire)	Statistique	Exploitation en cours
4) Enquête rurale dans le Sine-Saloum	ORSTOM/Stat. USAID	Exploitation manuelle Rédaction en cours
5) Enquête à passages répétés. Ndemene-Ngayorhem	ORSTOM/Univ.	Exploitation Informatique en préparation. Analyse longitudinale
6) Enquête Population Main d'oeuvre 1978-80, dans le cadre de cette enquête Enquête ménage	Stat./CRDI	1 ^{er} pass. Mai 1978 en cours d'expl. 2 ^{ème} pass. Mai 1979 en cours d'exécution
Enquête individuelle	Statistique	1 ^{er} pass. Mai 1978 Enquête sénégalaise sur la fécondité en cours d'exploit 2 ^{ème} pass. portant sur l'emploi à partir de juillet 1979. 3 ^{ème} passage sur la migration à partir de décembre 1979.
7) Enquête sur l'amélioration du système d'état civil	Statistique	Démarrage en avril 1980
8) Enquête sur la mortalité infantile en milieu rural	Statistique	Projet d'enquête (observation suivie d'un échantillon de naissance en milieu rural jusqu'à l'âge de 3 ans)

Tchad:

1) Recensement général de la population recensement pilote cartographie	Statistique	suspendu doit paraître
2) Amélioration du système d'état-civil	"	projet présenté au FNUAP
3) Enquête sur la mortalité infantile et juvénile à N'Djamena	Stat./IFORD	Démarrage le 1 ^{er} Oct. 1978 Suspension depuis fév. 1979

SOURCES: IFORD, INSEE/Coop., Club du Sahel.

également des résultats des enquêtes et recensements. D'après le Tableau II, le Cap Vert, la Gambie et le Mali tireront des renseignements suffisants de leurs résultats de recensements pour calculer les deux composants du PQLI concernant la mortalité. Il y a eu deux recensements dans les Iles du Cap Vert en en Gambie depuis 1960. Il est donc possible, pour les années du milieu de la décennie 1960-1970, d'avoir une estimation des taux de mortalité par groupe d'âge et d'en dériver l'espérance de vie et les taux de mortalité infantile. Le recensement malien de 1976, le premier qui ait pris place dans ce pays, a posé des questions sur les décès aux cours des douze mois précédents, et sur les âges. Il devrait être possible d'estimer les niveaux d'espérance de vie et de mortalité infantile à partir des réponses à ces questions, pourvu que les réponses soient raisonnablement exactes. Jusqu'ici, cependant, il apparaît que les données du recensement du Mali n'ont pas été complètement mises en tableaux et analysées. D'après les renseignements qu'on possède, il semble que les questionnaires utilisés pour le recensement en Mauritanie, au Niger, au Sénégal et en Haute-Volta ne posent pas de questions dont les réponses pourraient permettre de calculer l'espérance de vie et la mortalité infantile.

On a proposé, on prévoit, ou on effectue actuellement des enquêtes dans tous les pays du Sahel pour déterminer les niveaux de mortalité infantile (voir tableaux 9 et 10). Les services des Statistiques du Niger et du Sénégal, par exemple, prévoient des enquêtes concernant les populations nomades d'une part, et les populations rurales d'autre part; ces enquêtes interrogeront les habitants sur les naissances et les décès des jeunes enfants pendant une période déterminée. Au Sénégal, les résultats de l'enquête nationale de fertilité, menée à bien en coopération avec le programme "World Fertility Survey"

de l'International Statistical Institute fournira des renseignements supplémentaires sur les niveaux de mortalité des tout jeunes et des autres enfants à Ouagadougou et à Bamako. En Mauritanie, le projet RAMS a calculé des niveaux estimés de la mortalité infantile dans les régions rurales, utilisant des données de recensement; l'Enquête de Fertilité en Mauritanie, lorsqu'elle sera terminée, peut fournir des renseignements supplémentaires sur la mortalité. Enfin, l'Institut du Sahel a inscrit à son programme de travaux des enquêtes de mortalité infantile dans plusieurs villes de Haute-Volta et dans plusieurs districts ruraux du Sénégal. En résumé, on prévoit, de 1981 à 1985, toute une série d'activités conçues pour déterminer les niveaux de mortalité, des nourrissons et des enfants en particulier.

Une vue d'ensemble montre que plusieurs enquêtes ont été effectuées et que les autres sont en cours ou prévues par les services administratifs des Etats du Sahel, avec l'aide technique fournie ou attendue du Canada, de la France, du Royaume Uni des Etats-Unis et des autres aides¹⁸. Dans quelle mesure les renseignements jusqu'ici réunis permettent-ils de calculer des indicateurs de bien-être, qu'il s'agisse du QPLI ou d'autres indicateurs? La réponse à cette question est décevante.

¹⁸ D'autres organismes d'aide ont également exprimé un intérêt: ont apporté leur soutien à la collecte, à l'analyse et à l'utilisation des données - en particulier certaines des agences de l'ONU et la Banque Mondiale. Mais le National Household Survey Capability Program, le Fonds des Nations-Unies pour les activités démographiques, et autres, sont plus soucieux de construire une capacité de recherche à long terme que de mesurer les niveaux actuels de bien-être. Ces activités seront passées en revue ci-après.

Tableau 11

Sources de données pour la détermination des composants
du PQLI, par pays et pour différentes dates

Pays	Taux de mortalité infantile	Espérance de vie	Alphabétisation des adultes
Iles du Cap Vert	?	Recensement, 1960, 1970	?
Gambie	Recensement, 1963 et 1973 Relevé depuis 1953	Mêmes sources qu'en ce qui concerne la mortalité infantile	Recensement 1963, 1973 (niveau scolaire inclus)
Malie	Recensement, 1976 *Enquête, IFORD	Recensement	?
Mauritanie	*Enquête mondiale de fertilité		Recensement 1976 (abilité à lire et écrire la langue)
	Enquête d'évalua- tion et de main- d'oeuvre (RAMS)	Enquête RAMS	
Niger	*Enquête sur les nomades (Bureau des statistiques)	?	Recensement, 1976 (Niveau scolaire atteint en français seulement)
Sénégal	*Enquête rurale (Bureau des statistiques)	?	Recensement, 1976 (niveau scolaire atteint, en français seulement)
Haute-Volta	*Enquête (IFORD) *Enquête (Institut du Sahel)	?	Recensement, 1975 (lecture et écriture de la langue)
Tchad	?	?	?

NOTES: Renseignements tirés des Tableaux 9 et 10

"?" : pas de renseignements disponibles

* : travaux en cours ou prévus pour 1981-1985

Lorsqu'on disposera des chiffres réunis au cours de la série de recensements de 1975-1977 et des différentes enquêtes, ceux-ci fourniront des données de base plus à jour et plus exactes que celles qu'on possédait antérieurement sur la mortalité dans chacun des pays du Sahel¹⁹. La marge d'incertitude qui a caractérisé les estimations antérieures des niveaux actuels de mortalité, et des tendances dans ce domaine, en seront réduits; cela contribuera certainement à la mise au point d'indicateurs sociaux plus exacts. Cependant, les données ne sont pas sans créer de sérieuses difficultés, l'une des principales étant qu'une grande partie d'entre elles n'a pas été mise en tableaux et n'a pas été analysée. Le Tableau 9 montre que, sur les recensements de 1975 à 1977, ceux intéressant le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Sénégal - la Haute-Volta faisant exception - n'ont pas été complètement mis en tableaux; apparemment, on n'a pas non plus évalué la qualité des données recueillies. La même insuffisance affecte de nombreuses enquêtes, comme un intéressant rapport - "Enquête expérimentale sur les budgets et la consommation des ménages au Sénégal, 1973-1975". L'indique clairement²⁰. Beaucoup de projets financés par des aides étrangères (et il y en a peu d'autres) paraissent avoir sous-estimé le temps et les frais nécessaires à la mise en tableaux et à l'analyse. En conséquence, nombreuses sont les données qui, quoique réunies, n'ont été ni traitées ni évaluées. Jusqu'à ce que cela soit fait, ces

¹⁹ On ne peut avoir qu'une faible confiance - ou aucune - dans les quelques données d'alphabétisme réunies jusqu'ici. On a consacré beaucoup plus d'efforts et d'argent à obtenir des renseignements sur la mortalité et, pour le moment, nous limiterons notre examen à ces mesures du bien-être

²⁰ Landing Savane, "Enquête expérimentale des budgets et de la consommation des ménages au Sénégal de 1973 à 1975", *Living Standards Measurement Study Working Paper No 6* (Washington, D.C.: Banque Mondiale, 1980) pp. 44-50.

renseignements ne sont d'aucune utilité pour la planification et pour l'évaluation. Même lorsque des projets de statistiques ont été bien menés, ils sont, d'une manière caractéristique, conçus de façon à être une opération isolée qu'on n'entend pas renouveler périodiquement. On n'a créé aucune organisation qui puisse répéter les enquêtes. Au mieux, ces efforts ont produit dans le passé, et produiront dans l'avenir, des données de base utiles. Il ne permettront pas, cependant, de réunir les renseignements qui peuvent mesurer l'évolution des phénomènes dans le temps.

Programme internationaux d'assistance à la collecte des statistiques et à la recherche en matière d'enquêtes

Peu de projets sont en cours qui s'intéressent à la création de services nationaux capables de réunir et d'analyser des statistiques. L'un des plus importants jusqu'ici, est le Programme National Household Survey Capability Program (NHSCP) financé par le Programme de développement des Nations Unies et par la Banque Mondiale; avec la coopération de l'UNICEF, de BIT, de la FAC, de l'OMS et de l'UNESCO. On s'est aperçu que le ménage était une unité très importante d'analyse économique et sociale, et l'objectif du NHSCP est d'aider les pays intéressés à mettre en place la capacité locale à mener, de façon continue, des enquêtes sur les ménages. Elles réuniront des données qui, combinées avec les statistiques fournies par les recensements et les activités administratives, produiront le flux continu de renseignements relativement à jour, qui sont nécessaires pour la planification et pour l'évaluation.

Le programme NHSCP est conçu de façon à encourager une collaboration étroite entre le Bureau National des statistiques et les principaux utilisateurs potentiels de statistiques dans

le pays. Il doit être exécuté par l'intermédiaire de projets locaux, qui donnent le détail d'un programme national d'enquête et définissent l'infrastructure à créer ou à renforcer pour son exécution, indiquant la date à laquelle il doit avoir lieu, et se font connaître les engagements pris par le gouvernement et par les organismes d'aide extérieure d'exécuter les projets. Pour corriger les tendances antérieures à financer des projets ponctuels, et par là-même coûteux, on prévoit que les programmes nationaux dureront quatre à cinq ans. On s'attend à ce que l'organisation de plusieurs campagnes successives d'enquêtes encourageront le développement progressif, les expériences, et l'innovation. Il en émergerait alors des institutions nationales, ne comptant que sur elles, et des compétences qui deviendront un élément permanent de la structure administrative et de planification du pays.

On a déjà préparé deux propositions de projets pour le Sahel: l'un concernant le Sénégal et l'autre concernant le Mali. Ces projets sont conçus de façon à mener des enquêtes de ménages qui produiront des statistiques sur un choix de sujets - démographie, agriculture, emploi, migrations, fertilité, nutrition - utiles aux planificateurs du développement. Bien que les sujets soient assez différents d'un pays à l'autre, les deux programmes auront pour objet la mise en place d'une organisation durable pour l'exécution continue des enquêtes et des analyses nécessaires au développement. Si les objectifs de ce programme sont atteints et peuvent être conservés dans les deux pays du Sahel qui ont demandé ces programmes, on aura fait un progrès durable vers l'emploi d'indicateurs sociaux pour développer la planification et l'évaluation.

La Banque Mondiale a lancé une étude de mesure des standards de vie (LSMS) qui, tout en complétant l'effort du NRSCP, est d'un

type différent. L'enquête LSMS est basée essentiellement sur les données existantes; elle a pour but d'améliorer les techniques d'enquête, les approches sur le terrain et la documentation utilisée. En utilisant des fonds de la Banque, en provenance de prêts, pendant les deux années à venir, le LSMS financera une recherche sur les enquêtes, soit en utilisant les statistiques existantes, soit, occasionnellement, en élaborant un nouvel ensemble de données en une seule fois. A l'inverse du NHSCP, le LSMS n'augmentera pas de façon significative la capacité des pays en voie de développement à conduire et à analyser leurs propres enquêtes, ni n'investira dans ce domaine. Jusqu'ici, on n'a proposé aucun projet pour la région du Sahel.

Une autre agence des Nations Unies, le Fonds pour les activités démographiques (UNFPA) finance des programmes de collecte des statistiques par l'intermédiaire de recensements de population, de systèmes de relevés d'état-civil et d'enquêtes démographiques. Il aide au développement de la capacité nationale par le développement des institutions et par la formation. Les recensements de 1975-1977 ont, dans la plupart des pays du Sahel, été subventionnés par l'UNFPA et exécutés avec son aide. Mais on ne sait pas au début de 1982, dans quelle mesure l'UNFPA continuera cette assistance dans l'avenir.

L'Enquête Mondiale de Fertilité (WFS) est un programme international de recherches, dont le siège est à Londres, qui a pour objet d'aider les gouvernements des différents pays à évaluer les niveaux actuels de fertilité. Le programme apporte son aide à des enquêtes de fertilité, représentatives au point de vue national, comparables internationalement, conçues et exécutées de façon scientifique. Des modules supplémentaires d'enquête sont disponibles; ils concernent la mortalité infantile, le niveau d'instruction du père et de la mère, l'emploi, etc... Le programme du WFS met l'accent sur l'importance

de la formation de statisticiens nationaux à employer et à adapter de nouvelles méthodes d'analyse et de techniques aux besoins locaux. Cette activité contribue de toute évidence à former des agents enquêteurs au Sénégal et en Mauritanie, les deux pays du Sahel qui participent à l'Enquête. celle-ci peut fournir des renseignements sur le niveau d'instruction et sur la mortalité infantile. Le programme est un modèle utile de coopération internationale conçu pour mettre en place la collecte des données et la capacité d'analyse dans le Sahel.

L'UNICEF et l'OMS ont commencé un projet commun de coopération avec des pays en voie de développement pour faire l'expérience de techniques qui permettraient de suivre l'évolution chronologique du bien-être. Le projet en est juste à ses débuts. Bien qu'il ne semble pas qu'aucun des pays du Sahel y participe encore, il peut constituer également un effort très prometteur.

A l'intérieur du Sahel, l'Institut régional du Sahel, à Bamako au Mali, a été désigné pour être la branche "recherche" du CILSS. Ses responsabilités incluent la recherche agronomique et sociale, la formation et la documentation. Ces fonctions ne sont pas encore clairement définies, mais l'Institut commence à entreprendre diverses recherches démographiques et à faire de la formation. Ces recherches semblent être des opérations ponctuelles. Il est toutefois possible que la fonction de formation de l'Institut, qui est passée en revue dans le Chapitre 6, aura le plus fort impact sur la région.

Le groupe AMIRA, consortium d'organismes de recherche français, a approché de façon différente les problèmes de mesure, en mettant l'accent sur le village en tant qu'unité fondamentale de la recherche en matière de développement économique et d'évolution

sociale. (Voir AMIRA). L'importance donnée au village par l'AMIRA met en valeur le fait, reconnu par les anthropologues, que, dans le Sahel, le groupe familial n'est pas une entité aussi indépendante que dans beaucoup d'autres régions. De nombreuses décisions économiques et sociales sont prises par l'une ou l'autre partie de l'organisation villageoise dans laquelle se trouve insérée la structure familiale. Comprendre comment les décisions sont prises dans le village, plutôt qu'au sein du ménage ou dans une circonscription administrative souvent arbitraire, devient un objectif important pour la compréhension du processus de développement. Le groupe AMIRA concentre son analyse sur l'évolution économique et sociale dans les campagnes et travaille à l'élaboration d'un indice de village qui puisse refléter correctement ce processus complexe de changement. Le travail du groupe repose sur des enquêtes extrêmement détaillées, menées par des anthropologues et autres sociologues, les villages étant choisis de façon à ce qu'on puisse établir les caractéristiques particulières à une localité déterminée, et qui sont typiques de la région ou du pays. Parce qu'AMIRA s'intéresse plus à la totalité de l'évolution, son approche est différente du souci anglo-saxon d'obtenir des indicateurs d'aspects spécifiques (et parties) des comportements. La production des fichiers de villages dépend de la capacité à mettre en place un système de compte-rendu permanent dans les villages représentatifs caractéristiques. Il reste à voir si cette approche est plus ou moins difficile et coûteuse que l'approche par échantillon. Si cet effort est couronné de succès, c'est à dire, si l'indice de village peut être conçu pour suivre l'évolution socio économique dans le temps, il peut être possible d'en extraire un indice de l'évolution du bien-être. L'Institut de Recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD), l'UNICEF et des chercheurs du Centre de développement de l'OCDE ont exprimé leur appui à ce type de recherche. Il faut simplement attendre pour voir quelles possibilités il offrira.

L'UNSRID, par exemple, a fait l'expérience récente d'une méthode nouvelle de mesure de l'évolution socio-économique dans l'Etat indien de Kerela. Douze villages servent d'unité d'observation et de réunion de données pour l'exécution de ce projet commun à UNSRID et aux autorités du Kerala. Utilisant des participants locaux, le projet vise à organiser un service de suivi du développement, qui produira les renseignements immédiatement utiles aux planificateurs et aux décideurs, L'UNRISD espère que cette approche expérimentale pourra être essayée dans d'autres parties du monde. Certes, si ce projet pilote peut sans doute être applicable aux besoins de nombreux pays en voie de développement, il semble toutefois être beaucoup moins prometteur pour les pays du Sahel. Kerala est un pays de plus de 20 millions d'habitants, où 70% de la population de plus de 15 ans est alphabétisée. Bien que pauvre si on se base sur le revenu par habitant, le pays possède une infrastructure sociale, comprenant les éléments nécessaires en la matière, fortement développée. Des modèles de recherche qui reposent sur la présence généralisée d'éléments de ce genre ne seraient pas aisément transférables aux pays du Sahel.

the first of these is the fact that the
the second is the fact that the
the third is the fact that the
the fourth is the fact that the
the fifth is the fact that the
the sixth is the fact that the
the seventh is the fact that the
the eighth is the fact that the
the ninth is the fact that the
the tenth is the fact that the
the eleventh is the fact that the
the twelfth is the fact that the
the thirteenth is the fact that the
the fourteenth is the fact that the
the fifteenth is the fact that the
the sixteenth is the fact that the
the seventeenth is the fact that the
the eighteenth is the fact that the
the nineteenth is the fact that the
the twentieth is the fact that the
the twenty-first is the fact that the
the twenty-second is the fact that the
the twenty-third is the fact that the
the twenty-fourth is the fact that the
the twenty-fifth is the fact that the
the twenty-sixth is the fact that the
the twenty-seventh is the fact that the
the twenty-eighth is the fact that the
the twenty-ninth is the fact that the
the thirtieth is the fact that the
the thirty-first is the fact that the
the thirty-second is the fact that the
the thirty-third is the fact that the
the thirty-fourth is the fact that the
the thirty-fifth is the fact that the
the thirty-sixth is the fact that the
the thirty-seventh is the fact that the
the thirty-eighth is the fact that the
the thirty-ninth is the fact that the
the fortieth is the fact that the
the forty-first is the fact that the
the forty-second is the fact that the
the forty-third is the fact that the
the forty-fourth is the fact that the
the forty-fifth is the fact that the
the forty-sixth is the fact that the
the forty-seventh is the fact that the
the forty-eighth is the fact that the
the forty-ninth is the fact that the
the fiftieth is the fact that the
the fifty-first is the fact that the
the fifty-second is the fact that the
the fifty-third is the fact that the
the fifty-fourth is the fact that the
the fifty-fifth is the fact that the
the fifty-sixth is the fact that the
the fifty-seventh is the fact that the
the fifty-eighth is the fact that the
the fifty-ninth is the fact that the
the sixtieth is the fact that the
the sixty-first is the fact that the
the sixty-second is the fact that the
the sixty-third is the fact that the
the sixty-fourth is the fact that the
the sixty-fifth is the fact that the
the sixty-sixth is the fact that the
the sixty-seventh is the fact that the
the sixty-eighth is the fact that the
the sixty-ninth is the fact that the
the seventieth is the fact that the
the seventy-first is the fact that the
the seventy-second is the fact that the
the seventy-third is the fact that the
the seventy-fourth is the fact that the
the seventy-fifth is the fact that the
the seventy-sixth is the fact that the
the seventy-seventh is the fact that the
the seventy-eighth is the fact that the
the seventy-ninth is the fact that the
the eightieth is the fact that the
the eighty-first is the fact that the
the eighty-second is the fact that the
the eighty-third is the fact that the
the eighty-fourth is the fact that the
the eighty-fifth is the fact that the
the eighty-sixth is the fact that the
the eighty-seventh is the fact that the
the eighty-eighth is the fact that the
the eighty-ninth is the fact that the
the ninetieth is the fact that the
the ninety-first is the fact that the
the ninety-second is the fact that the
the ninety-third is the fact that the
the ninety-fourth is the fact that the
the ninety-fifth is the fact that the
the ninety-sixth is the fact that the
the ninety-seventh is the fact that the
the ninety-eighth is the fact that the
the ninety-ninth is the fact that the
the hundredth is the fact that the

Chapitre 6

QU'EST CE QUI EST PRATIQUE ?

On est forcé de répéter ici ce qui, on l'espère, est devenu évident : il n'existe pas de chiffres disponibles dans le Sahel, à Paris ou à New York et qui, sous la réserve qu'ils soient, d'une façon ou d'une autre, compilés de façon imaginative pourraient dire au public ce qu'il a besoin de savoir sur la région sahélienne ou sur chacun des Etats qui la constituent. C'est là une assertion sur le Sahel que les experts dont l'expérience se limite essentiellement aux pays développés ou à un petit nombre de pays en voie de développement très spéciaux comme l'Inde trouvent difficile à croire. Mais elle est exacte. Si on a besoin de données utiles, utiles en ce sens qu'elles reflèteront effectivement l'évolution des conditions de vie dans la région, il sera nécessaire de renforcer la capacité de travail des services permanents de statistiques qui y sont localisés de façon à ce qu'ils puissent réunir, analyser et utiliser de façon permanente des données relativement exactes. C'est seulement à ce moment qu'il sera possible de suivre et d'évaluer non seulement les résultats en termes de bien-être, mais aussi les gains sectoriels et les résultats économiques d'ensemble des politiques actuelles du développement, de sa planification et de son administration.

Ce n'est pas là une observation bien nouvelle. Certainement, la plupart de ceux qui sont confrontés à ces problèmes, comme praticiens ou comme conseillers, seraient d'accord sur le fait qu'on a besoin de statistiques plus nombreuses et plus exactes. Mais, jusqu'ici, chacun d'entre eux a pratiquement mis l'accent sur l'incapacité des pays du Sahel, parce qu'ils sont pauvres, à créer et à faire fonctionner des services statistiques efficaces de ce type. Cette pauvreté

considérable a été utilisée pour justifier des projets dont on attendait des gains de productivité immédiats. On pensait alors que c'est seulement après que ces projets eussent donné les résultats massifs qu'on attendait d'eux, que quelques ressources devraient être consacrées à des dépenses comme la mise en place d'un système de statistiques. Cette opinion perspicace implique qu'en somme, des données statistiques exactes sont en fait un luxe; on peut simplement supposer qu'on sait à l'avance quelles politiques de développement doivent être appliquées et quels résultats on en obtiendra, tant en termes économiques qu'en termes de bien-être. Malheureusement, l'expérience faite au Sahel semble indiquer que les individus, qu'ils soient planificateurs, administrateurs ou conseillers, ne savent pas en fait ce qui constitue une politique appropriée. Même quand les politiques et les plans apparaissent raisonnables, il n'est pas correct de supposer que l'économie et le bien-être des populations croîtront automatiquement. Les hypothèses doivent être testées. De tels tests toutefois, sont impossibles sans statistiques fondamentales. Ces difficultés se sont vues confirmées au niveau de l'évaluation des projets. Au cours des dernières années, le débat sur le point de savoir s'il y avait eu augmentation, ralentissement ou chute pure et simple de la productivité agricole a été caractérisé par l'incertitude des réponses à donner à cette question. Les données, sur un point si important, ont été insuffisantes. Les renseignements statistiques ne sont pas un luxe; ils constituent un outil essentiel. Sans eux, on ne peut pas suivre les réalisations, et on ne peut pas dire quand une politique doit être modifiée ou rectifiée.

Ayant mis ainsi l'accent sur l'importance des statistiques sur le processus de développement, et sur les vertus de

l'initiative et de l'autonomie du Sahel dans ce domaine, il reste des difficultés. Compte tenu de la rareté des ressources et de la pénurie de personnels qualifiés, comment pourraient procéder le CILSS et le Club ? La discussion et les recommandations qui suivent découlent de deux hypothèses de base:

- (1) Est-il nécessaire de mettre en place, dans chaque état du Sahel, une structure permanente efficace de services de statistiques, en même temps qu'un service régional de statistiques, et est-il impératif que le système soit tel qu'il puisse être entretenu par les pays eux-mêmes, avec dépendance minimum vis à vis des financements extérieurs?
- (2) Est-il donc nécessaire que le Sahel soit profondément préoccupé par la question : quel est le montant minimum et le type minimum de renseignements avec lesquels des administrateurs peuvent travailler?

Si on reconsidère les cinq types de critères identifiés ci-dessus comme importants pour le développement de l'économie du Sahel - l'argent et les ressources dépensées, l'évaluation des projets l'évolution par secteur, la croissance du PNB, et les effets du développement sur le bien-être de la population - on peut voir que ces deux hypothèses de base peuvent s'appliquer aussi bien à chacun d'entre eux. Par exemple, compte tenu du fait que la plupart des pays du Sahel dépendent de l'agriculture et, par conséquent l'accent mis par le Programme de développement du Sahel sur l'augmentation de la production agricole pour qu'il devienne autosuffisant en matière alimentaire, il est impératif que chaque pays renforce son aptitude à mesurer sa production agricole. Mais il est très difficile et coûteux de créer une organisation permanente qui puisse effectuer de façon systématique cette mesure. Dans les circonstances actuelles, marquées

par la rareté des ressources et des personnels compétents, le premier pas peut consister à établir un système qui n'enregistre que les prix de vente sur les marchés. En même temps, il peut être important de décider de ne pas consacrer de ressources nationales à des enquêtes sur les goûts des consommateurs dans les zones urbaines, ou de ne pas répondre à toute demande de collecte de données formulée par les organisations internationales responsables de questions agricoles.

Qu'en est-il des mesures de bien-être?

Quand on passe, dans la discussion, au point de savoir quels indicateurs sont appropriés aux circonstances, dans le Sahel, on peut interpréter de deux façons le mot "appropriées". Appropriées peut se référer à un problème concret : en supposant qu'on puisse réunir les données, quels indicateurs mesurent utilement les niveaux et les taux d'évolution du bien-être? "Appropriée" peut aussi se référer à une question pratique : si l'on reconnaît que, à l'heure actuelle, aucune donnée n'est fournie de façon continue, quelles mesures de bien-être peut-on espérer obtenir dans un laps de temps raisonnable, disons d'ici l'an 2000?

Pendant ces dernières années, les Sahaliens et les représentants des organisations internationales ont suggéré un grand nombre d'indicateurs sociaux; tous étaient considérés adéquats pour mesurer le bien-être dans le Sahel, en admettant qu'on puisse réunir les données. On a insisté sur le fait que de nombreux sahéliens n'étaient pas nourris, habillés ou logés de façon convenable, et que, par conséquent, la satisfaction de normes minimum dans ces domaines pourrait être significative d'une amélioration du bien-être dans la région. On a également envisagé un certain nombre de faiblesses en matière de mesure de la nourriture, de l'habillement et du logement. Par exemple, s'agissant du vêtement, les participants aux discussions ont

reconnu qu'il était extrêmement difficile de dresser une liste ayant la moindre signification, ou, encore plus, de définir une norme quantifiable de la quantité de vêtements qui contribue au bien-être physique ou psychologique. Même dans une société déterminée, les normes en matière de vêtements reflètent des nécessités géographiques, ou des stratifications économiques ou sociales plutôt que des besoins essentiels.

Les mêmes difficultés semblent se présenter en ce qui concerne les normes de logement. Les tentatives faites pour spécifier et pour quantifier la superficie requise, les emplois auxquels l'espace est affecté, les aménagements qu'on trouve dans la maison, et le matériau dans laquelle on construit dépendent invariablement des conditions géographiques comme des différences culturelles et économiques. La longévité de la construction - une norme très utilisée dans les recensements et les questionnaires - possède à l'évidence des problèmes complexes, si ce n'est insolubles, dans les pays du Sahel, où les traditions nomades et pastorales déterminent souvent (mais pas toujours) le mode social préféré.

On voit immédiatement une relation entre les pénuries de nourriture, qu'elles soient chroniques ou temporaires, et la détérioration du niveau de bien-être mesurée dans les ménages. Compte tenu des pénuries sévères qui ont marqué les années 1970 et l'accent mis par la suite sur l'amélioration nécessaire de l'approvisionnement en vivres de la région, de nombreux participants à ce projet ont insisté de façon persuasive pour l'inclusion de quelque mesure de l'alimentation ou de la nutrition dans un indicateur composite du bien-être convenant au Sahel. Certains d'entre eux ont suggéré des mesures de la production alimentaire par habitant. Il est

vrai qu'instinctivement, on peut considérer attirantes les mesures de l'état de la nutrition; elles se sont cependant révélées extrêmement difficiles à réunir et à analyser, tant pour les chercheurs que pour les administrations publiques. Les autorités compétentes en la matière ne sont pas d'accord, en fait, sur ce que devraient être les normes et les besoins caloriques, les normes couramment employées, basées sur l'expérience acquise dans les pays occidentaux, continuent à être fortement ethnocentriques, en dépit d'efforts récents pour les ajuster aux réalités de différentes régions. Elles tendent à ignorer la grande adaptabilité du corps humain; elles confondent des comportements qui trouvent leur origine dans la culture locale, avec des nécessités physiologiques. Les besoins nutritionnels, pour un même poids, varient à l'intérieur d'une gamme de grande étendue. Qui plus est, à court terme, et particulièrement à long terme, le poids du corps humain semble s'ajuster, avec succès, et de façon variée, aux calories dont le corps peut disposer. Il y a, cela est clair, une série d'adaptations complexes du poids du corps, de la ration en calories, et des résultats obtenus, qui correspondent toutes à ce qu'on doit considérer comme un fonctionnement raisonnable. Cela signifie que la consommation de calories n'est pas un très bon indicateur du bien-être. Mis à part ces difficultés conceptuelles, il existe des problèmes statistiques y compris une sous-estimation considérable des rations alimentaires des populations très pauvres, des distortions de la répartition des aliments au sein de la famille, et une négligence des stocks. Qui plus est, et cela complique encore plus le sujet, une nutrition insuffisante augmente souvent la vulnérabilité aux maladies des individus, et la morbidité augmente la probabilité de décès.

L'alimentation, l'habillement et le logement constituent trois éléments essentiels de la survie de l'individu des populations;

à cet égard, il est normal de les prendre en compte dans des discussions sur le bien-être dans le Sahel. Il n'en reste pas moins que l'évolution des quantités obtenues dans ces trois domaines ne constitue pas des indicateurs très précis des modifications intervenant dans le bien-être fondamental. L'évolution des taux de mortalité infantile et de l'espérance de vie, peuvent mieux refléter la satisfaction des besoins essentiels.

Certains ont également identifié l'amélioration de l'accès à l'eau, aux services de la santé, à l'éducation et au marché du travail, comme étant des aspects importants de la qualité de vie dans le Sahel. Comme tels, chacun de ces aspects mérite d'être examiné à fond par le groupe de travail constitué à la fin du Séminaire de Dakar. Toutefois, d'un point de vue théorique, on doit mettre en garde, à différents égards contre une bonne partie des mesures spécifiques incluses dans les listes exhaustives d'indicateurs sociaux.

Par exemple, les ratios exprimant le nombre de médecins ou d'infirmiers par rapport à une unité de population sont souvent inclus dans les listes d'indicateurs sociaux. Or, ces mesures peuvent être tout à fait inadéquates pour exprimer l'évolution des conditions de vie. Les plus grandes diminutions de mortalité dans les pays développés ont pris place au cours de la fin du XIXe siècle et pendant les quarante premières années du XXe siècle. Elles ont été causées par des améliorations du milieu et par la vulgarisation de services de santé tout à fait fondamentaux. Le déclin très marqué des taux de mortalité après la seconde guerre mondiale - dans les pays en voie de développement certainement et peut-être dans beaucoup de pays plus développés - semble avoir la même origine et n'avoir que peu de rapport avec les améliorations apportées

à la formation de médecins ou aux installations hospitalières. S'il est vrai que certains pays riches, comme les Etats-Unis, ont choisi, au cours des dernières décennies, de distribuer leurs services de santé par l'intermédiaire d'installations hospitalières urbaines complexes et par les soins d'un corps médical de haut niveau, la plupart des gains enregistrés en matière d'espérance de vie ne nécessitaient pas (et ne nécessitent pas actuellement) le recours à cette approche coûteuse. D'autres pays ont obtenu des réductions sensibles de la mortalité et ont amélioré la santé publique par des moyens plus simples et moins dispendieux. Si on met l'accent sur le suivi des résultats plutôt que sur les moyens déployés on pourra alors faire apparaître, comme un élément positif, la mesure dans laquelle des résultats peuvent être obtenus par des moyens moins coûteux. Par exemple, la mise en tableaux du nombre des lits d'hôpital, le rapport du nombre de médecins à la population, les dépenses budgétaires consacrées à des programmes de santé, ou toute autre statistique de santé, peuvent n'avoir qu'un faible rapport avec les résultats obtenus en matière de santé dans des pays en voie de développement comme les Etats du Sahel.

On a également suggéré l'emploi des taux de morbidité, instrument de mesure de la santé publique, orienté vers les résultats. Mais il est surprenant que l'accord se soit révélé extrêmement difficile sur une définition correcte et sur une mesure de la maladie en général (celle-ci étant ici distinguée d'une maladie spécifique). Des individus peuvent se considérer trop malades pour travailler alors que les médecins ne parviennent pas à diagnostiquer une maladie spécifique. De même, des individus sujets à des maladies chroniques doivent souvent travailler, même s'ils ne sont pas totalement productifs. Si on tente de mesurer l'impact

d'un projet conçu pour éliminer le paludisme, il est certainement possible de diagnostiquer le paludisme et de mesurer la vitesse à laquelle les cas se raréfient. Mais si on désire mesurer l'évolution de l'état de santé et du développement économique en général, l'emploi des indicateurs de morbidité présente des difficultés conceptuelles sérieuses.

Les considérations écologiques sont au coeur du Programme de développement du Sahel. On a suggéré, par conséquent, que toute mesure du bien-être dans la région devrait inclure un composant reflétant le succès de projets conçus pour améliorer la qualité de l'environnement. Un rapport du CILSS et du Club du Sahel, (Mai 1979, p. 79) décrit les objectifs de tels projets de la façon suivante:

Introduire des systèmes nouveaux et différents de production pour améliorer les conditions de vie d'une population plus nombreuse, tout en assurant la conservation des ressources pour l'avenir. Ceci implique la construction d'un écosystème nouveau et équilibré... compatible avec un équilibre écologique... On devra prendre une série de mesures pour protéger et restaurer la fertilité des sols, la priorité étant donnée au départ à l'organisation et à la mise en oeuvre d'un programme de reboisement de la région.

Dans la mesure où des projets spécifiques comme le reboisement ou la gestion des pâturages sont en cause, leur réussite peut être directement évaluée par la mesure dans laquelle leurs objectifs ont été atteints, c'est à dire le nombre d'hectares plantés en arbres, ou de terres irriguées. Ce niveau d'évaluation de projet, quoiqu'important pour les objectifs, tels que définis, du Programme de développement du Sahel, ne requièrent pas une évaluation générale du bien être au niveau de l'environnement. Dans la mesure où on désire évaluer les conséquences plus générales de ces activités orientées vers l'écologie, on peut s'attendre à ce qu'elles se traduisent par une augmentation du PIB par habitant, ou par un allongement de l'espérance de vie, accompagné d'un déclin de la mortalité

infantile, ou par l'une et les autres de ces conséquences; or, ces deux éléments constituent des indicateurs entrant dans la composition du PQLI, que l'on a analysé plus haut. S'il existe quelque sens supplémentaire de la qualité de l'environnement, qui doive être mesuré, la présente étude n'a pas été en mesure d'identifier le concept explicite dans les documents du Programme de développement du Sahel ou au cours de discussions avec les personnes intéressées. Cela ne signifie naturellement pas qu'il n'y ait aucun phénomène ou condition à mesurer. Mais avant qu'on puisse penser à introduire une mesure de la qualité de l'environnement dans un indice du bien-être, il sera nécessaire de formuler des directives et d'étudier la chose plus avant. Le Groupe de Travail constitué à l'issue du Séminaire de Dakar devrait se concentrer sur ce problème¹².

Les composants du PQLI sont-ils adéquats ?

On a suggéré plus haut que trois mesures - celle de la mortalité infantile, celle de l'espérance de vie à l'âge d'un an, et l'alphabétisation fondamentale - pourraient, si on pouvait les prendre, constituer des indicateurs adéquats du bien-être dans le Sahel. Ces indicateurs mesurent des résultats plutôt que des facteurs. Qui plus est, les résultats reflètent les conséquences nettes d'activités privées aussi bien que d'activités publiques d'une façon que ne font pas de nombreux indicateurs, qui ont été suggérés. Chacun d'entre eux pourrait exprimer la répartition des résultats par sexe aussi bien que par ethnie spécifique, par sous-groupe social ou régional de la population. En outre, les trois indicateurs peuvent être combinés en un Indice du bien-être matériel, instrument

²¹ Le Groupe de Travail devrait se familiariser avec les efforts actuels du Bureau des Statistiques des Nations Unies pour élaborer un ensemble adéquat de statistiques en matière d'environnement.

de mesure composite qui a démontré qu'il pouvait désigner des objectifs et assurer le suivi de l'évolution, certaines de ces capacités pouvant être utiles aux planificateurs nationaux, et d'autres présentant un intérêt particulier pour les organismes d'aide extérieure.

Une raison pour laquelle la mortalité infantile, l'espérance de vie et l'alphabétisation fondamentale ont été identifiées comme des indicateurs souhaitables a été que, en principe, ces trois valeurs fournissent les types d'informations qui sont importantes pour tous les pays; elles sont par conséquent des données susceptibles d'être réunies par des Etats nouveaux, peu de temps après leur indépendance. Mais, comme on l'a clairement indiqué, il existe des raisons historiques qui ont contraint les Etats du Sahel à ne pas être en mesure de produire des données adéquates, jusqu'à notre époque, concernant ces trois catégories. Certes, ces Etats fourniront un jour ou l'autre ces données, mais l'effort nécessaire à produire des statistiques exactes dans ces trois domaines, sur une base continue, exigerait des ressources d'une importance exagérée au point d'en être irréaliste - exagérée en ce sens que les pays du Sahel eux-mêmes ne peuvent s'offrir ni le capital initial ni les coûts renouvelables; irréaliste en ce sens qu'il est peu probable que les aides étrangères consacrent directement des sommes aussi importantes, et pour une longue période, à la mise en place de services administratifs. Si la meilleure formulation du bien-être n'est pas visible, quel est le substitut qu'on peut, avec réalisme, utiliser? Est-il possible, à sa place, d'utiliser un composant seulement du PQLI, ou quelque autre variable, comme équivalent?

Des trois composants du PQLI, L'alphabétisme semble être la mesure la moins satisfaisante à utiliser seule. Son emploi fait apparaître d'importantes difficultés conceptuelles. L'alphabétisme

a été introduit dans le concept du PQLI comme l'une des trois mesures, en partie parce qu'elle a été perçue comme un indicateur de la participation populaire à l'exercice du pouvoir économique et politique, et en partie parce que l'alphabétisation des femmes semblait être aller de pair avec une diminution des taux de mortalité, des nourrissons et des enfants en particulier. Mais quand on l'utilise l'alphabétisation des femmes n'est pas un phénomène nécessairement positif pour ces sociétés. En d'autres termes, une amélioration du taux d'alphabétisme, pour les femmes en particulier, ne représenterait pas une amélioration sans ambiguïté du bien-être dans le Sahel, qu'on se place d'un point de vue subjectif - tel que l'amélioration est perçue - ou d'un point de vue objectif. Outre le problème conceptuel ci-dessus décrit, il existe une difficulté au plan de l'exécution. De nombreux pays du Sahel n'ont pas encore décidé quelle serait leur politique linguistique, en particulier en ce qui concerne les langues vernaculaire. Il est donc tout à fait probable que les définitions de l'alphabétisation changeront ultérieurement dans les différents pays; cela rendra difficile la production de séries chronologiques utilisables.

L'une ou l'autre des mesures de mortalité - la mortalité infantile ou l'espérance de vie - représente un indicateur en principe supérieur des résultats du développement économique et social en termes de bien-être. Mais, pour des raisons pratiques, l'espérance de vie sera difficile à calculer dans le futur prévisible. Des estimations exactes de cette espérance dépendent de l'existence d'un relevé correct des décès par âge ou de la comparaison d'au moins deux recensements fiables. Les décès doivent être relevés, les individus doivent connaître leur âge et les âges des membres de leurs familles.

Si la mortalité infantile et l'espérance de vie à l'âge d'un an peuvent paraître mesurer la même chose, c'est à dire la "santé"; ils sont en fait la conséquence d'aspects tout à fait différents de l'évolution sociale; ceci se reflète dans le fait que les évolutions historiques des deux indicateurs ont été très différentes. Comme on l'a expliqué dans le Chapitre 4, la mortalité au cours de la première année de la vie - plus précisément, pendant la période précédant le sevrage - tend à être séparée de la mortalité à d'autres âges parce qu'elle est due à des conditions de vie et à des maladies auxquelles les individus plus âgés sont moins exposés et moins vulnérables. La mortalité infantile est une combinaison de deux types de facteurs; il y a d'abord les facteurs génétiques, biologiques et autres, qui exercent leur influence sur l'enfant avant et pendant la naissance essentiellement, et durant les premières semaines de la vie, et les facteurs qui affectent l'enfant dans les semaines et mois qui suivent. Le premier groupe est, dans une très large mesure, le résultat de ce qui arrive à la mère pendant que l'enfant est in utero. Pendant l'enfance, les habitudes qui affectent l'alimentation et les soins données à l'enfant, et en particulier celles qui reflètent les caractéristiques maternelles et familiales, sont extrêmement importantes. En effet, la mortalité infantile reflète des influences spécifiques du milieu et des caractéristiques familiales, qui sont en grande partie affectées par le rôle et le statut de la femme. L'espérance de vie au-delà de l'enfance est un indicateur de l'impact, beaucoup plus large, et embrassant tous les aspects de la vie humaine, du milieu sur les chances de vie et de mort. Le PQLI a inclu la mortalité infantile et les chances de vie à l'âge d'un an parmi les indicateurs parce qu'ils mesurent différents aspects de la vie sociale.

Compte tenu de la nécessité de limiter les demandes faites à un système statistique à ses débuts et compte tenu aussi de la nécessité de choisir des indicateurs qui mesureront les modifications importantes du bien-être, le taux de mortalité infantile ne serait pas, à lui seul, suffisant. Les études ont montré que la mortalité infantile ne prédit pas de façon adéquate les conditions générales de mortalité. Qui plus est, l'évidence historique est que la mortalité infantile tend à diminuer plus lentement que la mortalité aux autres âges (avant 60 ans). Il a été plus aisé d'introduire des mesures de santé publique et donc d'améliorer les chances de vie des enfants et des jeunes adultes, que de transformer les conditions qui affectent la mortalité infantile, l'environnement familial et le statut des femmes. Il paraît peu indiqué de choisir le taux de mortalité infantile, qui serait lent à s'améliorer et qui ignorerait les gains, éventuellement tout à fait substantiels, que la population âgée de plus d'un an, obtient par ailleurs en matière de bien-être. L'emploi du taux de mortalité infantile peut donc non seulement donner une image inexacte de l'évolution d'ensemble, mais, en outre, donnerait, sans nécessité, une impression de découragement à ceux qui luttent pour améliorer la condition humaine.

Une autre solution, qui apparaît être à la fois pratique et capable de refléter plus exactement un spectre nettement plus large de bien-être consiste à mesurer la mortalité entre la naissance et l'âge de cinq ans. Les enfants perdent les immunités que leur sont données pendant la grossesse de leur mère et pendant qu'ils sont nourris au sein, et sont de plus en plus exposés à une nutrition insuffisante et à des maladies contagieuses. L'évidence prouve qu'en Afrique de l'Ouest, les taux de mortalité des enfants entre 1 et 5 ans ont été plus élevés que ceux des nourrissons. Une enquête menée à

Niakkar au Sénégal, a relevé un taux de mortalité de 182 pour mille pour les enfants entre 1 et 2 ans d'âge contre 170 pour mille pour ceux ayant moins d'un an. Entre 1 et 2 ans, ce taux était encore de 135 pour mille²². Si cette tendance apparemment exceptionnelle peut être attribuée à la brutalité du sevrage et aux difficultés qui s'ensuivent pour nourrir l'enfant, l'expérience acquise ailleurs suggère que la tendance générale à une mortalité infantile élevée est attribuable au fait que les enfants de cet âge sont plus vulnérables aux risques présentés par l'environnement prévalant dans la communauté à laquelle ils appartiennent.

Pendant les cent ou quelques dernières années, les améliorations générales de l'environnement et de la santé publique ont eu des effets profondément heureux, en particulier sur les chances de survie des enfants. Les taux de mortalité causés par les maladies infantiles infectieuses ont diminué de façon sensible dans beaucoup de régions du monde. Les taux de mortalité des tout jeunes enfants ont cependant tendu à décliner plus tard. Si c'est là la tendance qu'on peut attendre de la réussite des progrès du développement dans les pays du Sahel, et il est évident que la mortalité des enfants plus âgés, même à l'heure actuelle, un indicateur qui combinerait la mortalité des nourrissons et la mortalité des enfants jusqu'à l'âge de quatre ans devrait inclure ces deux segments de la population; c'est parmi eux en effet qu'on peut s'attendre à ce que les effets positifs de la réussite de politiques sociales et économiques se fassent sentir le plus nettement

²² Jacques Vallia, "Tendance mondiales en matière de mortalité infantile depuis 1950". Statistiques mondiales de santé, Vol. 20, No 11, 1976, Genève, 1976, p. 655-656.

Une mesure de la mortalité entre la naissance et l'âge de quatre ans perd une partie de la précision qui donnent deux mesures séparées, la mortalité infantile et l'espérance de vie à l'âge d'un an: cette mesure ne serait pas capable en effet de distinguer les modifications qui sont dues au milieu familial de celles qui sont causées essentiellement par l'environnement extérieur. En dépit de cela, toutefois, elle constituerait certainement une bonne première approximation de l'amélioration du bien-être. La mortalité entre la naissance et quatre ans est un indicateur qui pourrait exprimer l'impact réel, sur le bien-être, de l'ensemble du Programme de Développement du Sahel : les effets nets des modifications aux niveaux et à la répartition des revenus; les effets des programmes de santé publique, d'hygiène et de protection de l'environnement, l'évolution de la nutrition, celle des taux d'alphabétisme, etc. Qui plus est, cette mesure conserve l'aptitude à identifier les différences d'évolution par sexe, par région, par lieu de résidence (urbain, rural) et par groupe ethnique.

Recommandations générales

La capacité statistique inclut la collecte, l'analyse et l'utilisation des statistiques.

Au cours de différents projets, exécutés dans le Sahel, on a consacré des ressources considérables à réunir des données, mais peu d'efforts à l'analyse et à l'évaluation de ce qui avait été réuni. Dans le cadre du renforcement général des capacités de planification et de l'ensemble de l'administration, il est important qu'un plus grand nombre de sahéliens prennent la responsabilité de la collecte et de l'analyse de données quantitatives. A court terme peut-être, et certainement à long terme, il n'est pas satisfaisant que les Etats du Sahel se reposent sur des expatriés pour accomplir ces travaux.

Dans le Chapitre 5, on a identifié les quelques projets internationaux qui sont conçus directement ou indirectement pour aider les Etats du Sahel à améliorer leurs services permanents de statistiques. On doit s'attendre, cependant, à ce que la plupart des projets ne puissent produire qu'un seul ensemble de données nouvelles, soit parce que c'est leur objectif, soit parce que le financement international n'est pas assuré à long terme. Ces données seront, bien entendu, incluses au fur et à mesure de leur production, dans le système de rapports des différentes agences des Nations Unies, de la Banque Mondiale et de l'OCDE, de même que dans les publications de groupes privés comme l'Overseas Development Council. Les données fourniront certainement des renseignements nouveaux en matière économique et plus de données sociales à jour, grâce auxquelles il sera possible de continuer les séries de PQLI commencées dans le Tableau 7 ci-dessus.

Les données produites par des enquêtes ponctuelles, ad hoc, satisferont à certains des besoins, mais ne pourront produire des mesures de l'évolution, utilisables pour contrôler et analyser sérieusement les politiques existantes ou commenter sur les propositions de politiques. Tout d'abord, elles sont conçues pour satisfaire les besoins et enthousiasmes immédiats du promoteur du projet, mais ne sont pas intégrées dans un processus quelconque qui regroupe les informations. Deuxièmement, ne faisant pas partie d'un programme cohérent de collecte des renseignements, elles ne contribuent pas au développement de la connaissance, au sens temporel et au sens géographique. Troisièmement, parce qu'il n'est pas conçu comme partie d'un processus intégré ou continu, chaque résultat ad hoc se périmera rapidement. En fait, ces enquêtes conçues isolément ne nous permettent pas d'en savoir plus, à un moment quelconque, sur l'ensemble du système, elles n'aident pas non plus à identifier les tendances existantes à l'intérieur de ce système.

La première recommandation que nous formulons est qu'on doit faire des efforts très importants pour mieux coordonner les enquêtes actuelles et futures, de façon à ce que les statistiques que l'on réunit s'additionnent, ce qui n'est pas actuellement le cas. On doit maintenant envisager l'exécution d'un plan de développement à long terme des systèmes statistiques des pays du Sahel et de la région. Ce plan définirait le minimum de renseignements statistiques qu'il faut collecter régulièrement pour que les administrateurs et les planificateurs soient capables de travailler avec une quelconque efficacité. Ayant pris cette décision, les gouvernements doivent insister sur le point que tous les projets qui produisent des statistiques, qu'ils soient ou non financés par des aides extérieures, doivent être soumis très précisément à ces directives. Les gouvernements, par l'intermédiaire de leurs services centraux de statistiques, et de leurs services du plan, refuseraient les autorisations nécessaires, et n'accorderaient aucun appui, ni aucune coopération à un projet quelconque qui s'en écarterait. Non seulement l'application de ces principes réduirait le nombre de types de statistiques qui pourraient être réunies, mais elle signifierait que les méthodes de collecte et les résultats seraient conçus à l'avance pour contribuer au développement d'un système permanent de statistiques et à la production de statistiques de plus en plus cohérentes. Cela garantirait également mieux que les données, une fois réunies, seraient effectivement utiles aux administrateurs.

Il est faux de penser que, parce que le financement des enquêtes les plus récentes a été assuré par des aides extérieures, ces travaux ne coûtent rien au pays du Sahel. Chaque projet requiert l'attention de personnels qualifiés locaux, qui sont peu nombreux. L'existence de demandes innombrables, dont la satisfaction requiert le temps dont

disposent ces personnels, ce qui signifie que ce temps est gaspillé. Dans la perspective à long terme du développement national, ces compétences professionnelles sont éparpillées si les résultats des projets ne s'ajoutent pas les uns aux autres. Qui plus est, quand des projets n'ont pas de continuité en eux-mêmes et ne sont pas reliés aux autres à long terme, une bonne partie de la formation qu'ont reçu les agents subalternes est également gaspillée. Le coût d'opportunité de ne pas pouvoir employer ces personnels ailleurs est très élevé.

La proposition, ici présentée, de mettre en place un système conçu pour réunir le minimum de statistiques, imposera, paradoxalement, un fardeau considérable. Non seulement un gros effort sera nécessaire pour concevoir un système de statistiques fondamentales fixant les limites de ce qui doit être réuni pendant les deux décennies à venir, mais il sera très difficile de résister à la tentation d'autoriser la collecte de données au-delà des limites ainsi fixées. L'effort en ce sens nécessitera l'attention dévouée de chacun des services nationaux de statistiques. C'est là une tâche qui sera certainement facilitée par la coopération des différents services statistiques nationaux, à par celle du CILSS, et de l'Institut du Sahel; le soutien sympathisant et les capacités de renoncement des pays membres du Club du Sahel seront également nécessaires. Les aides extérieures peuvent jouer un rôle important en donnant leur appui à un travail conceptuel sérieux qui sera nécessaire dans chaque pays et sur une base régionale, aussi bien qu'en transférant des ressources des enquêtes isolées ou des projets de courts durée, à la mise en place d'une capacité permanente d'enquête et de systèmes statistiques acceptables pour les finances des pays intéressés.

La seconde recommandation découle immédiatement de la première proposition et illustre ce qu'on signifie quand on parle d'un système statistique qui ne fournira que les renseignements absolument nécessaires. L'alternative tout aussi pratique et capable de refléter le plus exactement un choix assez large de modifications du bien-être est l'indicateur de mortalité entre la naissance et l'âge de cinq ans. La seconde recommandation, par conséquent, est de choisir l'espérance de vie de la naissance à l'âge de cinq ans comme mesure du bien-être social dans le Sahel. Comme on l'a vu plus haut, la mesure de la mortalité entre les âges, la naissance et l'âge de quatre ans ne sera pas aussi satisfaisante que les deux mesures séparées de la mortalité infantile et de l'espérance de vie à l'âge d'un an; elle peut toutefois constituer une première approximation raisonnable de l'évolution du bien-être. Elle exprimera les résultats réels, en termes de bien-être, des effets cumulatifs à la suite du Programme de Développement du Sahel, des modifications intervenant dans les niveaux et la répartition des revenus, de la santé publique, de l'hygiène, de la nutrition, de l'alphabétisme, et du programme de défense de l'environnement. Qui plus est, la mesure conserve la capacité à distinguer les changements intervenus, par sexe, par région, par résidence (urbaine ou rurale) et par groupe ethnique.

La mesure ici recommandée est certainement extrêmement modeste, mais c'est ce qui est voulu. Elle représente le type de simplification intelligente et de "modestie" pratique, qui est en général nécessaire, qu'il s'agisse des indicateurs économiques aussi bien que des indicateurs de suivi de la vie sociale. La recommandation facilite la tâche de collecte de données sérieuses. En même temps, elle n'engage pas l'avenir et on pourra aller plus loin ultérieurement. C'est une mesure sur laquelle on peut construire et que l'on peut fractionner en

indicateurs plus complexes au fur et à mesure que les systèmes statistiques s'améliorent, mais sans perdre l'importante dimension chronologique qui aura été dégagée au cours de sa première phase.

La troisième recommandation est de mettre en oeuvre les méthodes les plus simples et les plus efficaces de collecte des statistiques, compte tenu des limitations existantes.

Dans une section antérieure, on a noté qu'un système d'état civil qui relèverait toutes les naissances et tous les décès serait un moyen idéal de réunir les renseignements nécessaires à la mesure de l'évolution du bien-être.

Malheureusement, ni cela, ni même un système de relevé par échantillonnage, du type de celui utilisé aux Indes, n'est, actuellement ou dans le futur prévisible, à la portée des pays du Sahel. Quelles sont, dès lors, les autres solutions possibles?

Il existe trois sources générales qui peuvent produire les données nécessaires - les recensements, les enquêtes sur échantillon, et les rapport périodiques des services administratifs. Un recensement est la source des renseignements fondamentaux sur la taille totale de la population et sur sa composition par âge, par sexe et par autres caractéristiques. Quand on les effectue à intervalles réguliers, les recensements constituent l'instrument décisif grâce auquel il est possible de calculer les principales tendances de la fertilité, de la mortalité, et des migrations, et qui permet de construire le cadre de futurs échantillonnages. Mais l'organisation d'un recensement, même tous les dix ans, est un effort considérable qui tire à l'excès sur les ressources d'organisation et d'analyse des pays les plus développés et sur les structures administratives les plus puissantes. Un recensement national exige la mise en place d'un nombre relativement important d'agents de recensement,

instruits, qui doivent être formés et contrôlés. Une fois que les imprimés ont été remplis, les agents de recensement, ou quelque autre groupe d'individus instruits doivent être capables d'analyser les données. Le recensement national est concentré au cours d'une période très brève parce qu'il doit donner un compte exact et une image instantanée de la population. Il est également vrai que si les résultats sont très retardés, les renseignements se périment et les données ne sont plus utiles, ni aux planificateurs, ni aux décideurs. Malheureusement, la plupart des pays du Sahel s'en sont déjà aperçus. Même dans le meilleur cas, le vaste ensemble de compétence, réuni pour mener à bien le recensement - les agents de recensement, les tabulateurs, les analystes - ne peut pas, pour des raisons financières, être maintenu en service entre un recensement décennal et un autre. L'expérience acquise, tant au plan technique qu'en matière d'organisation, au cours d'une opération de recensement, est par conséquent perdue avant que la suivante prenne place. Les longs retards dus au manque de ressources financières, à l'absence d'accès aux installations de traitement des données, etc., ont jusqu'ici signifié que les comptages de recensement effectués entre 1975 et 1977 par les six grands pays du Sahel, n'ont pas encore été mis en tableaux, ne sont pas publiés, ne sont pas analysés et sont restés inutilisés. Il y a beaucoup de difficultés; elles ne peuvent pas être éliminées en introduisant simplement la technique informatique la plus récente. Mis à part la question de savoir s'il est pratique, pour ces pays, de dépendre de la réussite du fonctionnement d'une telle technique, on peut se demander aussi ce qu'on fera de la capacité informatique en excès entre deux recensements²³. Si on considère les choses du point de vue

²³ L'article de P: Padmanabha "Computerisation of Census Data: some considerations" dans "Economic and Political Weekly, 18 avril 1981, p. 717-720, est une évaluation dégrisante par les soins du Directeur Général des Recensement de la République indienne, de quelques uns des problèmes posés par la mise en informatique des recensements.

pratique, il est évident qu'une approche différente est nécessaire.

L'objectif réaliste, compte tenu des difficultés existantes, conceptuelles et administratives, est de proposer un système qui minimiserait les problèmes, exposés ci-dessus, posés par la mise en place et la disparition des moyens administratifs de recensement. Chaque pays serait divisé en dix régions pour les recensements; on recenserait une région chaque année. Cette procédure mettrait l'accent sur la création d'un service de recensement stable et permanent. Une organisation conçue de cette façon serait capable, non seulement de minimiser les fluctuations de ses effectifs d'agents de recensement, mais elle pourrait aussi créer et entretenir une équipe permanente de mise en tableaux et d'analyses. En fonction de la situation exacte, un pays pourrait aisément être divisé en cinq régions, les recensements prenant place tous les deux ans. Etaler les efforts de cette façon signifierait que chaque recensement régional contribuerait à une accumulation d'expérience administrative. Un service permanent qui construit de cette façon son expérience, pas à pas, dégagerait peu à peu sa propre notion des problèmes, qui au plan des concepts, se posent au pays. Tout ce qui précède serait obtenu au moindre coût, parce que le service serait peut important. On estime que si on commençait avec une capacité très modeste, des opérations à plus grande échelle pourraient être organisées après le premier cycle de recensements. Il pourra y avoir quelques difficultés particulières (comme la mesure des mouvements migratoires), associés à l'intégration des premiers résultats de chacun des recensements régionaux aux recensements ultérieurs de zones plus vastes. En d'autres termes, cette approche n'empêcherait pas qu'on puisse construire des séries chronologiques.

La principale faiblesse de cette recommandation est que, au départ, il n'y aurait pas de base statistique qui décrive le pays tout entier à un moment donné. Les analystes devront travailler avec des données qui seront décalées dans le temps les unes par rapport aux autres. Mais compte tenu des limitations inhérentes aux données en provenance des recensements dont on dispose actuellement, les responsables des politiques de développement ne se trouveront pas plus mal qu'ils ne le sont actuellement, et ils se trouveront certainement plus à l'aide au fur et à mesure que le système développera ses capacités permanentes. Qui plus est, en planifiant le développement de cette capacité en matière de statistiques, on pourra prendre les mesures nécessaires pour choisir et recenser les régions dans l'ordre de leur importance pour le développement économique²⁴.

Outre les renseignements réunis grâce au recensement, les décideurs et les planificateurs peuvent s'attendre à être aidés par les informations en provenance des services administratifs et des enquêtes sur échantillon. Bien que la présente étude n'ait pas pu examiner en détail le flux de données administratives, il est apparu que les différents services publics, dans le Sahel, n'étaient pas encore capables de produire, dans le cours normal de leurs activités, les données indispensables à la mesure de l'évolution du bien-être. Ceci est vrai même de la petite quantité de renseignements qui était nécessaire au départ. Par exemple, l'évaluation et étude, menée en commun par l'US AID et le Gouvernement, du Projet rural de soins de santé dans le Sine Saloun (1980) déclare explicitement que l'administration de ce projet a jusqu'ici été incapable d'organiser la collecte

²⁴ Compte tenu des moyens administratifs dont on dispose, cette proposition n'est probablement pas en contradiction avec ce que requiert une politique sensée de développement.

et l'analyse de la documentation de ses clients, et encore moins de réunir les renseignements généraux concernant la mortalité par âge, qui seraient nécessaires pour mesurer le bien-être dans la région. Il est simplement réaliste de considérer qu'il faudra deux décennies supplémentaires au moins pour renforcer la structure administrative de l'un quelconque de ces pays pour parvenir au point où ils produiront systématiquement ou de façon habituelle des statistiques qui reflèteront raisonnablement les résultats des services administratifs.

Mais cette amélioration ne garantit cependant pas une issue satisfaisante. Les statistiques en question sont souvent utiles pour l'administration, mais fréquemment, elles ne satisfont pas les besoins des planificateurs du développement²⁵. Il est également important qu'on consacre une attention suffisante à formuler les besoins en statistiques des différents services de façon à ce que des statistiques puissent être utilisées par une audience aussi importante que possible, tout en minimisant les doubles emplois, qui sont un gaspillage, en matière de collecte de données par les différents services²⁶. A ce stade du début, les services centraux de statistiques (en particulier s'ils ont obtenu l'appui et la coopération du CILSS et des membres du Club du Sahel), sont dans une position solide pour garantir qu'un flot

²⁵ Bien que notre principal souci soit la réunion de données pour l'établissement, ici recommandé, des indicateurs de l'évolution du bien-être, il n'est pas possible de penser à cette question sans la replacer dans le contexte de la collecte des données, qui pose un problème général. La remarque qui suit reconnaît ce fait.

²⁶ Par exemple, dans un pays en voie de développement de l'Asie du Sud-Est, dix services administratifs au moins réunissent des statistiques très voisines, si ce n'est identiques, sur la production agricole.

plus rationnel de données sera fourni par l'administration locale qui aidera plus efficacement à atteindre les objectifs de développement. Malgré cela, et même dans des conditions idéales, il arrivera souvent que ces données administratives ne satisferont pas les besoins des planificateurs du développement et des dirigeants.

Un programme d'enquêtes sur échantillon qui complète et ajoute aux renseignements produits par les recensements généraux de la population et par les services administratifs, un rôle important à jouer, dans les pays du Sahel en particulier. Les enquêtes sur échantillons ne peuvent fournir les détails géographiques précis, ou les données critiques, dans les mêmes conditions que les recensements généraux, mais elles offrent un certain nombre d'avantages. Elles peuvent faire apparaître des renseignements plus en profondeur et en donner sur plus de sujets que ne le peut un recensement général de toute la population. Les enquêtes permettent de globaliser les relations et de les séparer les unes des autres d'une façon qui n'est pas praticable avec les autres techniques. Elles peuvent produire des informations plus fréquemment que les autres méthodes de collecte des données.

On a, dans le Sahel, mené des enquêtes sur échantillons. Qu'individuellement, ces enquêtes aient été réussies ou non, des opérations ponctuelles de ce genre ne peuvent pas contribuer à long terme au développement d'une capacité statistique. Elles sont beaucoup trop coûteuses pour être menées à intervalles réguliers, et elles n'ont laissé aucune trace que ce soit sous forme de structures, ou sous forme de données. Chaque projet d'enquête a, soit amené avec lui, soit formé sur place, son propre personnel de terrain et d'analyse; à la fin du projet, l'organisation regroupant des personnels compétents et expérimentés, qui avait été mise en place à

grands frais, a été dissoute. Il est également important de noter que chaque enquête a conçu son propre cadre d'échantillons et utilisé ses définitions et ses concepts particuliers; il a donc été impossible d'additionner et de comparer les résultats des différentes enquêtes.

On peut faire des économies considérables quand les enquêtes sont coordonnées par un service national des Enquêtes sur échantillon, doté d'un programme cohérent. Un tel service (NSSO) aura un personnel permanent, incluant des statisticiens d'échantillonnage, des concepteurs de questionnaires, des enquêteurs, des chauffeurs et des analystes. Les coûts unitaires de toute campagne d'enquête diminueront au fur et à mesure que le service des enquêtes et de leur analyse sera mise en place et prendra de l'expérience.

La concentration de la plupart des enquêtes au sein du NSSO, l'autorité qui lui sera donnée pour approuver et coordonner les enquêtes ponctuelles menées par d'autres organismes lui permettra, dans chaque pays, d'insister sur la standardisation des échantillonnages et sur l'uniformisation de l'application des concepts et des définitions. Des tournées périodiques d'enquête permettront de disposer assez rapidement de séries chronologiques pour mesurer l'évolution du bien-être aussi bien que les progrès de l'économie. Chaque tournée ajoutant à la somme des données déjà reliées entre elles, un outil puissant pour les planificateurs et les administrateurs prendra évidemment forme peu à peu.

Dans les pays du Sahel, il sera probablement indiqué que le NSCC devienne une des sections importantes du service central des statistiques. Il sera non seulement possible de faire des économies en abaissant les barrières entre ceux qui collectent les données et ceux qui les utilisent, mais, en outre, il sera plus facile de coordonner les relations entre

ceux qui réunissent les données d'enquêtes et ceux qui réunissent les renseignements administratifs.

Plusieurs pays africains ont acquis une expérience des enquêtes, qui est applicable aux pays du Sahel. Le cas le plus caractéristique est celui du Kenya depuis 1975. Dans ce pays, a pris place le Programme national intégré d'enquêtes puis son successeur, plus important, le Programme national d'enquêtes sur échantillon et d'évaluation. Plus généralement, une conférence des statisticiens africains, en 1978, a proposé un Programme africain des moyens en matière d'enquêtes sur les ménages. Cette proposition, modifiée sur plusieurs points, a contribué à l'établissement du Programme national des moyens en matière d'enquêtes sur échantillons (NHSCP), qui a été parrainé par les Nations Unies. Le NHSCP a pour premier objectif d'aider les pays à développer leur capacité à effectuer des enquêtes sur échantillons.

Bien que le Mali et le Sénégal aient présenté des propositions dans ce sens, aucun financement n'a pu être trouvé jusqu'ici. Le présent rapport recommande que chacun des autres pays du Sahel élabore une proposition de mettre en place un NHCS qui bénéficiera de l'aide dont on peut disposer par l'intermédiaire de NHSCP des Nations Unies.

Quelles ressources sont nécessaires pour la création d'un NSSO efficace. William L. Booker, statisticien de la Commission Economique pour l'Afrique, a récemment estimé que le NSSO d'un pays de taille moyenne (C'est à dire tous les pays du Sahel sauf les trois moins importants) exigerait un personnel de 180 personnes. (Voir Banque Mondiale, Document de travail LSMS N° 6, p. 8 et 9). Une estimation différente, faite par les Nations Unies, mais qui paraît cohérente avec celle de Bookers, calcule que le coût de démarrage et de

fonctionnement d'un tel programme, pendant quatre ans, serait de l'ordre de 3 millions de dollars (Voir document de travail LSMS n° 10, p. 7). On ne sait pas exactement quelle proportion des 3 millions de dollars représente les coûts de démarrage, mais il est évident qu'il devrait être possible de créer et de faire fonctionner une Organisation Nationale d'enquêtes par échantillon, très efficace, pour moins de 750.000 dollars par an (en dollars de 1979) dans n'importe quel pays du Sahel²⁷.

Les recommandations faites jusqu'ici ont insisté sur la nécessité de mettre en place une capacité permanente, en matière de statistiques, mais il peut être possible d'abaisser les coûts de démarrage, dans une certaine mesure, ou d'obtenir des résultats meilleurs que ce que l'on peut attendre du niveau de dépenses ci-dessus, ou les deux à la fois, si l'Institut du Sahel peut jouer un rôle dans la mise en place de cette capacité. Parce qu'il est un organisme nouveau, son rôle n'a pas encore été clairement défini. On a suggéré, au début qu'il devrait être l'instrument du Secrétariat du CILSS en matière de recherche pour aider le Programme de Développement du Sahel. Plus récemment, l'attention s'est tournée vers son rôle en matière de collecte des données et en matière de formation. Au cours des dix à vingt ans à venir, l'évolution du rôle de l'institut dépendra d'une série de décisions à prendre en matière politique et institutionnelle dans la région. Il est déjà clair, toutefois, qu'il peut contribuer de façon importante à la formation de directeurs d'enquêtes et à la coordination du développement de la mise en place

²⁷ Il existe un certain nombre d'articles utiles sur les enquêtes par échantillons, dans l'Etude de Mesure des Niveaux de Vie, de la Banque Mondiale. Sont particulièrement intéressants du point de vue qui nous intéresse ici les Documents de Travail 4, 5, 6 et 10, tous publiés en octobre 1980.

de moyens nécessaires aux enquêtes sur échantillons dans chaque pays. Le présent rapport recommande qu'on s'attache à donner des responsabilités accrues à l'Institut du Sahel pour la formation et pour la coordination de la collecte et de l'analyse des données dans les pays de la région.

La recommandation spécifique qui a été faite sur la façon d'envisager la mesure de l'évolution du bien-être et les recommandations plus générales faites au sujet de la création d'un Service National des Enquêtes sur échantillon dans chaque pays poseront un certain nombre de problèmes conceptuels et d'organisation dans chacun des Etats du Sahel. En Effet, en dépit de leurs inévitables différences, ces pays se trouvent à des niveaux équivalents de développement institutionnel. Si chaque pays doit certes mettre en place ses propres services de statistiques, il y a aussi des économies d'échelles possibles si l'Institut du Sahel sert de centre où tous ces problèmes communs, de formation, de développement institutionnel, et de clarification des concepts, sont envisagés en commun. La quatrième recommandation est dès lors que, lorsqu'on créera plusieurs Organismes Nationaux d'Enquêtes par échantillons, le CILSS et le Club du Sahel devront encourager activement l'Institut du Sahel à jouer le rôle de coordinateur régional à tous les niveaux d'activité.

Un avantage évident est que l'expérience pratique acquise pourra être partagée entre les différents services nationaux, ce qui est d'une importance particulière au début de l'existence des NSSO. Un avantage plus important encore, à long terme, est le fait que les problèmes communs, au niveau des concepts, seront résolus en commun, par exemple, le choix de l'unité fondamentale d'enquête, que ce soit le foyer, le village ou toute autre unité, sera mieux fait s'il résulte d'une collaboration. On pourra beaucoup plus aisément diffuser l'expérience acquise et comparer les résultats, dans tous les

pays du Sahel. Quoique ces décisions ne soient pas définitives, compte tenu des nouveaux problèmes techniques et conceptuels qui se poseront sans arrêt, il y a évidemment des avantages certains à ce qu'elles soient examinées et prises au sein d'un cadre coopératif permanent qui pourrait être l'Institut du Sahel. Cette coopération doit naturellement être obtenue sans qu'on empiète sur l'intégrité nationale ou qu'on interfère avec le rythme que chaque pays peut s'être fixé.

Une telle pratique de coopération régionale accélèrera certainement la venue du jour où les systèmes statistiques des Etats du Sahel seront capables de fonctionner par eux-mêmes, capables de fournir aux planificateurs et aux administrateurs de leurs pays tous les renseignements dont ils ont besoin pour, de mieux en mieux, réussir leur planification et leur évaluation du développement. Si on espère qu'en fin de compte une certaine forme de communauté étendue du Sahel se créera, la coopération en matière de recherche, de formation, de collecte et d'analyse des données, peut-être par l'intermédiaire de l'Institut du Sahel, assurera l'existence d'une infrastructure statistique qui peut aider à transformer cet espoir en réalité.

BIBLIOGRAPHIE

- Adelman, Irma and Morris, Cynthia Taft. ECONOMIC GROWTH AND SOCIAL EQUITY IN DEVELOPING COUNTRIES (Stanford, Calif., 1973)
- Blades, D. W. "What Do We Know about Levels and Growth of Output in Developing Countries? A Critical Analysis with Special Reference to Africa". In ECONOMIC GROWTH AND RESOURCES. Vol. 2. "Trends and Factors". Proceedings of the Fifth World Congress of the International Economic Association held in Tokyo, Japan. Edited by R. C. O. Matthews (1979).
- Caldwell, John C. THE SAHELIAN DROUGHT AND ITS DEMOGRAPHIC IMPLICATIONS, Paper No. 8, Overseas Liaison Committee, American Council on Education (Washington, D.C., 1975).
- Chenery, H. and Syrquin, M. PATTERNS OF DEVELOPMENT 1950-1970 (London, 1975)
- Family Health Care, Inc. and the Population Council in collaboration with the Sahel Institute. AN INVENTORY OF DEMOGRAPHIC CAPABILITIES AND ACTIVITIES IN THE SAHEL (Washington, D.C. 1979).
- Frankel, S.H. CAPITAL INVESTMENT IN AFRICA (Oxford, 1938).
- Grant, James P. Disparity Reduction Rates: New Tools for Measuring and Targeting Social Progress, Monograph No. 11 (Washington, D.C.: Overseas Development Council, 1978).
- Hailey, Lord. AN AFRICAN SURVEY (Oxford, 1938).
- Hailey, Lord. AN AFRICAN SURVEY. REVISED 1956 (Oxford, 1957).
- Hopkins, A. G. AN ECONOMIC HISTORY OF WEST AFRICA (New York, 1973).
- McGranahan, D.V., Richard-Proust, C., Sovani, N.W. and Subramanian, M. CONTENTS AND MEASUREMENT OF SOCIOECONOMIC DEVELOPMENT (New York, 1972).
- Morawetz, David. TWENTY FIVE YEARS OF ECONOMIC DEVELOPMENT 1950 to 1975 (Washington, D.C., 1977).
- Morris, Morris D. "What Is a Famine?" ECONOMIC AND POLITICAL WEEKLY, Vol. IX, 2, pp. 1855-64 (November 1974).
- Morris, Morris D. "Needed -- a New Famine Policy", ECONOMIC AND POLITICAL WEEKLY, Annual Number, pp. 283-94 (February 1975).
- Morris, Morris D. MEASURING THE CONDITION OF THE WORLD'S POOR: THE PHYSICAL QUALITY OF LIFE INDEX (New York: Pergamon for the Overseas Development Council, 1979).
- Morris, Morris D. and McAlphin, Michele B. MEASURING THE CONDITION OF INDIA'S POOR (Forthcoming, New Delhi, 1981).

Organisation pour la Coopération et le Développement Economique.
LA MESURE DU BIEN-ETRE SOCIAL: RAPPORT INTERIMAIRE SUR L'ELABORATION
D'INDICATEURS SOCIAUX, Paris, 1976.

Organisation pour la Coopération et le Développement Economique,
Club du Sahel, CILSS:

"Le Programme de Contrôle de la Sécheresse dans le Sahel et de
Développement", 1975-1979: Examen et Analyse, Paris, septembre 1980.

"Stratégie et Programme de Contrôle pour le Contrôle de la Sécheresse
et le Développement dans le Sahel", Paris, mai 1979.

"Le Programme de Contrôle de la Sécheresse et de Développement dans
le Sahel: approche du Suivi et de l'Evaluation". Sujet n° 2 de
l'Agenda de la Quatrième Conférence du Club du Sahel, Kuweit, 16-17
novembre 1980.

"Le développement de l'agriculture irriguée dans le Sahel: Examen
et perspectives, Sahel, Document(80)75 , Paris, avril 1980.

"Rapport préliminaire : Données socio-économiques pour les pays
du Sahel, Document(78)24, Paris, novembre 1978.

Padmanabha, P. "Computerization of Census Data: Some Considerations.
"Economic and Political Weekly, pp. 717-20 (April 18, 1981).

Nations Unies, RAPPORT SUR LA DEFINITION ET LA MESURE INTERNATIONALE
DES NIVEAUX DE VIE, New York, 1974.

Nations Unies, DEFINITION ET MESURE INTERNATIONALE DES NIVEAUX DE VIE,
Rapport intérimaire, New York, 1961.

Nations Unies, CHOIX D'INDICATEURS DEMOGRAPHIQUES PAR PAYS, 1950-2000
ST/EST/Ser.r/38 (New York, 1980).

U.S. Agency for International Development and Ministry of Planning and
Coopération, Republic of Senegal. "Joint Assessment of U.S. Assistance
Programs in Senegal: Final Report 1980" and "Annex 1980".

U.S. Agency for International Development. "Sahel Development Program:
Annual Report to Congress, January 1980".

Banque Mondiale "Développement accéléré en Afrique du Sud du Sahara:
Un programme d'action, Rapport N° 3358 (Août 1981)

Banque Mondiale: Atlas de la Banque Mondiale, 1975 et années suivantes,
Washington, D.C.

Banque Mondiale, Rapport sur le développement du monde, année 1978 et
suivantes, Washington, D.C.

Banque Mondiale, Etude de mesure des standards de vie, Documents de
travail, 1-10 (Washington, D.C. publiés en octobre 1980).

ANNEXE I

CADRE DE REFERENCE : ETUDE DES INDICATEURS
DE PROGRES SOCIAL1. Généralités

Le Club du Sahel et le CILSS s'intéressent à l'amélioration des méthodes utilisées pour suivre l'évolution et les progrès du Programme de Développement du Sahel (PDS). L'Overseas Development Council, (ODC) a mis au point l'Indice de qualité matériel de la vie (PQLI) et le taux de réduction des disparités, qui sont utilisés pour mesurer le progrès social. Cependant, certains aspects du PQLI et du DDR ne semble pas bien adaptés aux circonstances particulières au Sahel. Par exemple, la corrélation entre l'alphabétisme et le bien-être socio-économique paraît être nettement plus faible dans le Sahel que dans d'autres régions du monde en développement. Qui plus est, la relation entre le PQLI et les indicateurs économiques habituels doit être analysée de nouveau dans le contexte de la SDP pour éclaircir le rapport entre la croissance de la population et le développement. Enfin, les données de base statistiques sur le Sahel sont insuffisantes. L'objet de la présente mission est d'examiner les indicateurs socio-économiques, le PQLI et le DDR, au vu de l'histoire et des réalités du Sahel pour voir dans quel mesure ces indicateurs peuvent être adaptés, compte tenu de la faiblesse des données que l'on possède et du fait qu'il est peu probable que des améliorations sensibels puissent se faire jour à court et à moyen terme, pour permettre de mieux comprendre le progrès du Sahel dans la voie du développement.

II. Plan d'exécution

Le travail doit se dérouler en trois phases:

(a) Préparation : Le Consultant doit analyser les données disponibles, consulter les personnes compétentes en la matière, et réunir des renseignements.

(b) Consultations sur place : le consultant devra avoir des consultations avec les autorités appropriées au Sahel. Cette phase inclura une mission à Paris (Club du Sahel) et au Sahel pour examiner les statistiques, et discuter avec les responsables locaux et les organismes de développement les forces et les faiblesses des données existantes et des systèmes de collecte des données. Les consultations au Sahel inclueront l'organisation de discussions au CILSS et d'un séminaire sur la collecte des données, leur analyse et l'utilisation des indicateurs socio-économiques pour évaluer le progrès du développement.

(c) Rédaction du rapport: le Consultant analysera les renseignements obtenus et préparera un rapport provisoire pour soumission au Club du Sahel et au CILSS. Ceux-ci enverront leurs commentaires dans les deux semaines de la réception de ce rapport provisoire. Sur la base des commentaires reçus, le consultant préparera et présentera un rapport définitif.

III. Description de l'étude

1. Le consultant examinera les informations disponibles dans les documents publiés par le Club du Sahel et le CILSS, les publications sur le développement dans le Sahel, et les statistiques qui auront été rendues publiques. Sur la base de ces renseignements et des consultations sur le terrain, il préparera une analyse rétrospective du développement dans le Sahel, du point de vue des indicateurs sociaux.

2. Sur la base des statistiques disponibles et des améliorations possibles, si l'on est réaliste, aux données qu'on pourra obtenir à court et à moyen terme, le consultant préparera un ensemble

d'indicateurs du développement dans le Sahel à la lumière des objectifs du Programme de développement du Sahel.

3. Compte tenu de l'insuffisance des données existantes et des systèmes de collecte des statistiques, le Consultant fera des recommandations sur les améliorations possibles de collecte des données et sur les moyens administratifs nécessaires pour ces améliorations. Ces propositions devront tenir compte des moyens limités des administrations sahéliennes, qu'il convient de ne pas surcharger, et, également de la nécessité de ne pas créer des structures administratives orientées uniquement vers la satisfaction des besoins des donateurs. On envisagera la possibilité de faire des enquêtes sur échantillons, sur une base périodique, dans les villages.

4. En tenant compte de l'analyse historique préparée (point 1 ci-dessus) le Consultant suggérera des objectifs faisables qui soient mesurables au moyen des indicateurs proposés. Ces objectifs raisonnables devront être fixés de manière à pouvoir mesurer par rapport à eux les résultats futurs du Programme de développement du Sahel.

5. Sur la base des données à court terme disponibles pour le Programme de développement du Sahel, le Consultant présentera une analyse et des conclusions préliminaires et provisoires sur les tendances qui pourraient émerger.

6. Compte tenu de ce que le programme de développement du Sahel est une opération à long terme, des difficultés considérables que ce programme doit surmonter, et des résultats que l'on peut s'attendre à obtenir dans les limites des ressources disponibles, le consultant fera des recommandations sur la manière dont les progrès du programme de développement du Sahel peuvent faire l'objet de rapports et être présentés pour satisfaire, dans la mesure du possible, les besoins qu'ont les services donateurs lorsqu'ils doivent rendre compte eux-mêmes aux autorités législatives de leurs pays. et au public, et aussi faire connaître à tous ceux qui participent au programme les tendances du développement dans la région.

7. Le rapport final contiendra un ou plusieurs chapitres sur les six points énumérés ci-dessus.

ANNEXE 2

PERSONNES VISITEES DANS LE CADRE DE L'ETUDE, OCTOBRE 1980-OCTOBRE 1981

Upper Volta

Seydoux Traore - Director of Programs, CILSS
 A.S. Drabo - Unité de Planification
 M.T. Maiga - Unité de Planification
 Jacques Martinet - Unité de Planification

M. Cyril Goungounga - Directeur de la Statistique
 Mr. Zoungrana - Directeur des Comptes Economiques
 Hervé Charlot - Advisor

J.J. Addam - Conseiller de la FAO, attaché à la Section de l'Energie du CILSS
 Josiah Royce - USAID
 Michael White, MD. - USAID
 Gay Morgan - Peace Corps
 Dr. Kodi - REDSO Abidjan

Mauritanie

Assane Diop - Ministère de l'Economie et des Finances
 Cheikh Sidi Abderrahmane - Chef, Service des Enquêtes
 Khaddijetou Mint Ahmed - Banque Centrale de Mauritanie

Pierre Sales - Project RAMS
 Mona Fikry - Project RAMS

John Hoskins - USAID
 Abraham Hirsh - USAID
 John Grayzel - USAID

Mali

Papa Syr N'Diagne - Institut du Sahel
 Jean Marié Toko - "
 Cisse Birane - "
 Bably Thiam - "
 Nassour G. Ouaidou - "

Larry Dash - USAID
 Norm Rifkin- "
 John Diller- "
 Tom Park - "
 Peter Knebel - "

Sénégal

Awa Thiongane - Directeur de la Statistique
 Edmund Rodriguez - Bureau de Recensement

Richard Knopp - Conseiller de l'UNFPA au Ministère du Plan
 A.S. Bujra - CODESRIA
 Thandika Mkandawire - CODESRIA
 John Dalton - FAO - The Gambia
 Sam Rae - USAID
 David Shear - USAID

France

Anne de Lattre - OCDE Club du Sahel
 Arthur Fell - OCDE Club du Sahel
 Derek Blades - OCDE
 Bevan Stein - OCDE/DAC
 John White - OCDE
 Steve Taran - OCDE
 Julien Conde - Centre de Développement de l'OCDE
 Witold Marczewski - Centre de Développement de l'OCDE
 Jacqueline Mondot-Bernard - Centre de Développement de l'OCDE

 Jacques Vallin - Institut National d'Etudes démographiques (INED)
 Pierre Verneuil - INSEE
 Phillip Couty - INSEE
 Philip Jendrot - SEQUI - Ministère de la Coopération
 Irvin Coker - USAID
 Hank Smith - USAID

Royaume Uni

John Balcker - London School of Hygiene and Tropical Medicine
 Alan Hill -
 Timothy Dyson - London School of Economics
 Lamine Gueye - World Fertility Survey
 Robert Hanneberg - World Fertility Survey

Etats-Unis

Ann Orr - US Bureau of the Census
 John Lewid - Howard University
 Tony Barclay - Development Alternatives
 Maureen Lewis - USAID
 Peter Johnson - US Bureau of the Census
 Dirk Stryker - Tufts University/Fletcher School of Law and Diplomacy

 Lucie Colvin - University of Maryland, Baltimore
 John Woods - USAID
 James Kelly - USAID

 Simon Goldberg - United Nations NHSCP
 Sidiki Coulibaly - Government de Haute Volta
 Thomas Goliber - The Futures Group

ANNEXE 3

RESUMES DU SEMINAIRE SUR LES INDICATEURS SOCIAUX
DANS LE SAHEL, TENU A DAKAR LES 29 ET 30 JUIN 1981

LISTE DES PARTICIPANTS

RESUME DU SEMINAIRE - I

Un séminaire de deux jours sur les indicateurs sociaux dans le Sahel s'est tenu à l'UNESCO à Dakar les 29 et 30 juin 1981, sous les auspices du CILSS (Comité interétats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel), du Club du Sahel (OCDE), en coopération avec l'Overseas Development Council (ODC), de Washington, D.C. Les directeurs et agents des services de la statistique des administrations du Niger, du Mali, de la Haute Volta, du Sénégal et de la Gambie, des représentants de l'Institut du Sahel, du Sénégal et de la Gambie, des représentants de l'institut du Sahel, de l'Université de Dakar, de l'Université de Tunisie, de l'OCDE, de l'US AID (Sénégal, Mauritanie, Mali) et autres, étaient les bienvenus au séminaire, où les ont accueilli M.A.S. Drabo du CILSS, M. Arthur Fell du Club du Sahel et Madame Sarah Brandel de l'OCDE.

Madame Awa Thiongane a présidé la session d'ouverture, durant laquelle le Dr. Morris D. Morris, auteur de Measuring the condition of the World's Poor : The Physical Quality of Life Index, a présenté ses remarques introductrices. Le Dr. Morris a fait valoir que les trois composants du PQLI, le taux de mortalité infantile, l'espérance de vie à l'âge d'un an et le taux d'alphabétisme de la population d'un âge égal ou supérieur à 15 ans - mesuraient un aspect différent du bien-être fondamental d'une société qui doit faire des progrès dans la marche vers le développement. Le Professeur Morris a noté que, quand on le calculait au niveau national, l'indice était apparu

utile pour des comparaisons internationales en fonction du niveau de bien-être social, mais qu'il était peut-être moins utile comme chiffre absolu pour les pays eux-mêmes et pour leur planification à court et à moyen terme. Cependant, si l'indice est calculé par région, par résidence urbaine ou rurale, ou par sexe, le PQLI peut effectivement révéler des disparités entre différents groupes sociaux.

Le Dr. Morris a répondu à diverses questions sur des points conceptuels ou techniques, concernant la cohérence de ces trois composants avec les conditions de la région. Il conclut en suggérant que, pour commencer, on utilise les données correspondant à un seul indicateur, par exemple la mortalité de la naissance à l'âge de cinq ans; qu'on concentre les efforts sur la collecte, l'analyse et l'utilisation de cette seule mesure du bien-être, et que cette mesure, en même temps que les statistiques économiques, soit utilisée pour suivre et évaluer le développement dans la région sahélienne.

La discussion qui suivit, en général, marqua le désaccord des participants sur la suggestion de choisir un ou même deux mesures seulement qui seraient seules utilisées comme indicateurs de bien-être pour la région. En dépit des difficultés pratiques, qui étaient reconnues, présentées par la collecte des données, des participants semblaient ne pas vouloir être limités à un ou deux indicateurs seulement. D'autres firent valoir que, bien qu'ils fussent d'accord conceptuellement avec l'idée qu'on devrait mettre l'accent sur la mesure de la mortalité, les données sur ce point n'avaient, jusqu'ici été que rarement réunies. Dans le Sahel, on avait réuni des données sur les migrations et la fertilité mais ce n'est que récemment qu'on s'était intéressé à mesurer directement la mortalité. Dès lors, insister sur la mortalité ou la choisir comme indicateur clef du bien-être dans la région

aurait signifié qu'on commençait par une mesure sur laquelle on n'avait presque aucune information, et cela n'aurait pas été pratique.

D'autres participants ont posé des questions sur la mesure dans laquelle le PQLI indiquerait si on atteignait les objectifs spécifiques du Programme de développement du Sahel. Les participants sont tombés d'accord, en général, sur le fait que, dans une mesure du bien-être, on devrait inclure une certaine mesure de la nutrition et des quantités de vivres dont pouvait disposer chaque habitant, compte tenu du fait que l'un des buts du Programme de développement du Sahel était de permettre à la région d'atteindre l'auto-suffisance alimentaire.

Dans les discussions sur les données sur les conditions sociales actuellement disponibles dans le Sahel et sur les composants spécifiques du PQLI, les participants présentèrent un certain nombre d'observations. Tout d'abord, s'agissant de l'alphabétisme, on fit remarquer que les informations sont actuellement réunies au cours des recensements décennaux seulement, et seulement si on y a inclus une question sur l'alphabétisme. Qui plus est, la question peut n'avoir été posée qu'en ce qui concerne l'alphabétisation en français, qui continue à être la seule langue d'enseignement dans les écoles de plusieurs des pays du Sahel. Dès lors, jusqu'à ce qu'on ait réglé le problème de la politique linguistique, les participants se sont posés la question de savoir s'il était justifié de retenir le taux d'alphabétisme comme composant d'un indicateur social de l'état du bien-être dans la région. Certains d'entre eux ont mis en doute l'importance de l'alphabétisme, parce qu'il y avait peu de documents imprimés à la disposition des habitants de la région, ou parce qu'ils pensaient que la majorité des habitants pourraient bondir au-dessus de l'ère

du document écrit pour passer directement à l'âge de la radio et la télévision. Finalement, parlant de considérations techniques, certains participants ont suggéré que les données sur les effectifs scolarisés dans le premier cycle ou sur les élèves ayant obtenu leurs diplômes pourraient être substituées aux données sur l'alphabétisme, parce que ces données existaient généralement et, on l'espérait, évolueraient plus rapidement à court terme, et de façon favorable.

S'agissant ensuite de la mortalité infantile, les participants ont suggéré qu'on avait actuellement peu de renseignements sur la mortalité entre la naissance et l'âge d'un an et qu'il était très difficile de réunir des renseignements exacts sur la mortalité pendant la première année de la vie, car on avait pour cela besoin de renseignements exacts sur la naissance et sur le décès. Ils ont suggéré que les données sur la mortalité pendant l'enfance (de la naissance aux âges de quatre ou cinq ans) pourraient être réunies de façon plus fiable; elles pourraient être plus représentatives de la structure de la mortalité en Afrique de l'Ouest, mortalité élevée entre la naissance et l'âge d'un an et exceptionnellement élevée entre le premier anniversaire et l'âge de quatre ans, ce qui résulte d'une comparaison entre l'Afrique de l'Ouest aux autres pays du Tiers Monde.

Finalement, la question a été posée de la corrélation éventuellement élevée entre l'espérance de vie et la mortalité pendant l'enfance, d'où un double comptage de la mortalité dans l'indice. Des participants ont simplement noté que, une fois de plus, on n'avait pas encore de données sur l'espérance de vie dans le Sahel. Finalement, on a suggéré que, si le taux de mortalité infantile était remplacé par la mortalité pendant l'enfance (entre la naissance et l'âge de 5 ans) on pourrait mesurer l'espérance de vie à partir de l'âge de cinq plutôt

qu'à partir d'un an.

Le séminaire a conclu par deux recommandations : tout d'abord l'Overseas Development Council devrait insérer les suggestions et remarques des participants dans son rapport final au CILSS et au Club;

Deuxièmement, un groupe de travail multidisciplinaire devrait être créé par le CILSS, le Club du Sahel et l'ODC; il serait dirigé par l'Institut du Sahel à Bamako. Ce Groupe de Travail devrait continuer l'effort de choix d'indicateurs sociaux correspondant aux objectifs du Programme de Développement du Sahel, indicateurs qui pourraient être utilisés pour suivre et évaluer les progrès du développement. En outre, il devrait continuer l'effort de renforcement de la capacité des services régionaux et nationaux de statistiques à réunir et à analyser les données économiques et sociales. Les participants au séminaire ont recommandé que le groupe de travail examine les aspects ci-après du bien-être social: emploi, nutrition, éducation, santé, écologie et énergie au foyer (bois de chauffe).

RESUME DU SEMINAIRE - II

Les débats se sont concentrés sur l'indice PQLI¹ comme mesure de l'évolution du bien-être des populations. Plusieurs critiques ont été apportées à cet indice.

- Sur son caractère très agrégé, car c'est une moyenne arithmétique simple entre trois éléments; l'espérance de vie à l'âge d'un an, la mortalité infantile de 0 à 1 an, et le niveau d'alphabétisme. Cette agrégation a été reconnue comme utile pour la comparabilité internationale afin de classer les pays selon leur niveau de bien-être social, mais beaucoup moins opérationnelle pour les pays eux-mêmes, comme outil de planification à court et moyen terme. Si cet indice était désagrégé selon les régions, les zones urbaines et rurales, les sexes, ce serait une mesure déjà plus parlante, bien que ces sous-ensembles soient peu homogènes, et que de fortes disparités entre les divers groupes sociaux apparaissent;

- Sur les composants mêmes de cet indice, il a été suggéré de prendre le taux de mortalité de 0 à 4 ans plutôt que de 0 à un an. Ce taux éviterait tout d'abord l'apparition d'un biais statistique, et reflèterait beaucoup mieux les conditions socio-économiques. L'espérance de vie a été considérée comme un bon indicateur de suivi du développement social sur le long terme; néanmoins, plusieurs orateurs ont pensé qu'il y avait redondance avec la mortalité infantile (cette question serait peut-être à éclaircir). Quant à l'alphabétisme, il a été considéré comme étant un des moins bons indicateurs parmi les trois, car les statistiques ne prennent en compte que la population alphabétisée en français. Le taux de scolarisation pourrait être un indicateur plus significatif; la proposition a été faite de ne considérer que le taux de scolarisation primaire, c'est-à-dire la classe d'âge de 6 ou 7 ans à 12 ou 14 ans.

¹ Physical Quality of Life Index

- Cet indicateur (PQLI) ne reflète pas l'évolution de certaines situations très "sensibles" dans les pays du Sahel, comme par exemple l'approvisionnement en eau potable, l'approvisionnement en bois de chauffe, les conditions de logements, l'urbanisation, les revenus, la morbidité.

Le constat a été fait que les données actuellement disponibles dans les pays du Sahel sont disparates et parfois insuffisantes en particulier pour la mortalité infantile et les tables de mortalité.

Beaucoup d'orateurs ont exposé leur souci de construire des "indicateurs sociaux" permettant de suivre la réalisation de la stratégie CILSS-Club du Sahel. Un indicateur de résultat par exemple, devrait permettre de mesurer la disponibilité alimentaire per capita afin de savoir si la situation s'est améliorée ou non; à cet égard, l'indicateur de "production céréalière par capita" n'a pas été considéré comme bon indicateur, la répartition de cette production n'étant pas perceptible.

L'accent a été mis sur les divergences d'intérêts des pays donateurs et receveurs pour la construction d'indicateurs sociaux. Peut-on construire des indicateurs uniques, ou doit-on les élaborer séparément en fonction des besoins des uns et des autres?

En conséquence, il a été décidé que l'ODC, le Club du Sahel et le CILSS constitueraient un groupe de travail pluri-disciplinaire dont le chef de file serait l'Institut du Sahel. L'objectif de ce groupe serait tout d'abord de construire une "batterie" d'indicateurs sociaux liés aux domaines suivants:

- Santé et services de santé
- instruction et enseignement
- dépenses et niveaux de vie des populations (en insistant sur la consommation alimentaire),
- l'emploi et le chômage dans les zones rurales et urbaines,
- la mortalité.

Les observations faites sur les composantes du PQLI seront prises en compte pour l'élaboration de cette liste d'indicateurs.

Chaque indicateur devra être construit avec le souci d'être:

- significatif : il doit saisir la totalité du phénomène,
- sensible : il doit enregistrer les variations mêmes faibles du phénomène,
- univoque : l'interprétation d'une variation doit pouvoir se faire sans ambiguïté,
- fidèle : la signification d'une variation ne doit pas changer dans le temps.

Enfin, les indicateurs devront être construits en collaboration étroite avec les services utilisateurs.

Le groupe de travail devra donc se pencher sur la collecte des informations nécessaires à la construction des indicateurs. Ces derniers pourront être obtenus à partir des enquêtes, recensements et sources administratives actuellement disponibles dans les pays du Sahel²; mais d'autres données devront être obtenues à partir d'un système d'information statistiques qui reste à imaginer. Il faudra que cet appareil soit léger et viable à long terme.

² Voir les documents présentés lors du séminaire SAHEL D(81)130, SAHEL D(81)135, ainsi que le document SAHEL D(78)24, "Recueil de statistiques socio-économiques dans le Sahel", présenté à la 3ème Réunion du Club du Sahel à Amsterdam.

LISTE DES PARTICIPANTS

Oumar Berte
Faculté des Sciences Juridiques et Economiques
University of Dakar

Sarah Brandel
Overseas Development Council
1717 Massachusetts Avenue, N.W. - Suite 501
Washington, D.C. 20036

Abdala Said Bujra
CODESRIA
Secrétaire Exécutif
B.P. 3304 Dakar

Julien Conde
Centre de Développement de l'OCDE
Administrateur principal
94 rue Chardon Lagache

Sidiki Coulibaly
Institut National de la Statistique et de la Démographie
Directeur de la Recherche Démographique
B.P. 374, Ouagadougou, Haute Volta

Renaud Decoster
INSEE
Ingénieur Statisticien Economiste/Consultant
48 bd. Adolphe Pinar
48675 Paris

Papa Syr Diagne
Institut du Sahel
Coordinateur USED
1530 Bamako, Mali

John Diller
USAID/SDPT, Bamako
Economist
c/o American Embassy of Bamako
BP 34
Bamako, Mali

Abdou Salah Drabo
CILSS (Secrétariat)
Planificateur
B.P. 7049 Ouagadougou, Haute Volta

Arthur Fell
OCDE
Club du Sahel
2, rue André Pascal
75775 Paris

Jean-Jacques Cabas
Club du Sahel/Paris
Economiste/Consultant
2 rue A. Pascal
75775 Paris

Moulie A: Gibril
Central Statistics Department
Director
Wellington Street
Ganjul, Gambia

Lamine Gueye
Direction de la Statistique
Chef du Bureau des Etudes de la Division des Enquêtes et
de la Démographie
BP 116 Dakar

John R. Herzog
Nations Unies/Ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat et de
l'Environnement
Conseiller Technique Principal
Projet Conseiller Population/Aménagement
B.P. 5081
Dakar-Fann, Sénégal

AbrahamM. Hirsh
USAID/Mauritanie
Chef de la Division des Projets
Embassy of the United States
B.P. 222 Nouakchott, Mauritania

John S. Hoskin
USAID/Mauritania
Directeur
Embassy of the United States
B.P. 222 Nouakchott, Mauritania

Mandou Moustapha Kasse
Faculté des Sciences Juridiques et Economiques
Chef du Département Economique
Université de Dakar

Morris David Morris
School of Nutrition
Tufts University/ODC
93 Medford Street
Arlington, Massachusetts 02174

Malidou Morou
 Direction de la Statistique
 Ministère du Plan
 Adjoint technique de Statistiques
 B.P. 467 Niamey, Niger

Anthiouman N'Diaye
 Ministère du Plan
 Directeur de la Statistique et de l'Informatique
 B.P. 12 Bamako, Mali

Abdoulaye Sadio
 Direction de la Statistique Sénégal
 Chef du Bureau des Statistiques Socio-Economiques
 B.P. 116 Dakar

Landing Savane
 CODESRIA
 B.P. 3304 Dakar

Mahmoud Seklani
 Faculté de Droit et des Sciences Economiques
 Professeur, University de Tunis
 Gammarch Superior - Tunisie (Domicile)

David Shear
 USAID/Sénégal
 Director
 49, Dakar

Awa Thiongane
 Direction Statistiques/Ministère de l'Economie et des Finances
 Directeur
 B.P. 116, Dakar

John White
 OCDE
 Administrateur Principal
 Directeur de la Coopération et du Développement
 3 rue André Pascal
 7501 Paris

Prosper Aliou Youm
 Ministère de l'Economie et des Finances
 Chef de la Division des Synthèses Economiques/Statistiques
 Direction de la Statistiques
 B.P. 116, Dakar

LE GROUPE AMIRA

Créé en 1975, l'AMIRA (Amélioration des Méthodes d'Investigation en Milieu Rural Africain) est un groupe de travail officieux organisé pour améliorer les méthodes de recherche en milieu rural africain. Il est aidé financièrement par le Ministère français de la coopération. Ses membres incluent des personnes ayant une expérience africaine, en provenance de l'INSEE, de l'ORSTOM, du Ministère de la Coopération et d'organismes de recherche. Il fait appel à des consultants extérieurs.

Les observations faites sur la pratique du Développement rural, succès, échecs, difficultés, suggèrent qu'on a besoin d'une meilleure définition de ce qui constitue le "développement" et, également, d'une meilleure exécution des projets sur le terrain. Le rôle du groupe AMIRA est donc de contribuer à un réexamen des techniques de recherche et l'analyse tout en mettant l'accent sur l'importance fondamentale de l'information pour le processus de développement, pour la formulation d'une stratégie de planification et d'identification d'objectifs et de moyens par lesquels le développement prendra place, et enfin pour l'application sur le terrain.

L'amélioration de la recherche en milieu rural pose quatre questions qui sous-tendent le programme de recherche du groupe AMIRA:

- Quelle information doit être réunie et dans quel but, pour quels objectifs?
- Comment, et auprès de qui, peut-on réunir ces informations?
- Comment cette information devrait-elle être classée et analysée?
- Comment cette information peut-elle être appliquée au processus de prise de décisions?

Le travail du Groupe AMIRA est mené en conservant à l'esprit la nécessité, clairement soulignée par l'expérience des activités de développement et de la recherche en la matière, de travailler dans un cadre multidisciplinaire et intégré.

Compte tenu de ce cadre nécessaire, les objectifs du groupe sont :

- de faire apparaître les raisons pour lesquelles le travail sur le terrain est parfois inefficace.
- de rédiger un résumé critique de la méthode de recherche et des techniques d'analyse et d'action.
- de proposer des directives pour aboutir à un plan mieux adapté et plus opérationnel d'organisation et d'intégration de la recherche.

Sur la base d'une étude générale et épistémologique des relations nécessaires, mais actuellement insuffisantes, entre les méthodes, les politiques et les théories du développement, d'une part, et les résultats des recherches en matière de sciences sociales en milieu rural africain au cours des vingt dernières années, on a entrepris :

1. Une étude de l'évolution de ce qu'on appelle des sociétés en voie de développement, esquisse d'une théorie de la transition et définition et mesure des indicateurs d'évolution rurale (indicateurs de transition).
2. Une évaluation des méthodes généralement utilisées pour
 - les enquêtes statistiques;
 - la planification;
 - l'évaluation des projets
3. La recherche d'éléments à employer pour la construction d'un cadre intégrant les disciplines, les méthodes et les actions :

- Constitution de dossiers de villages;
- inclusion des différents niveaux de prise de décision (analyse pluridimensionnelle).
- emploi d'analyse dynamique de systèmes;
- construction de classifications pour codifier les groupes sociaux et les zones rurales.

Un premier rapport général, publié en juin 1978, a présenté le Groupe, ainsi que ses travaux et ses propositions¹. Au centre de ce rapport se trouvait la description d'un ensemble d'enquêtes logiques et sélectives, différenciées en fonction des niveaux de prise de décision et des méthodes d'enquête utilisées. Les autres travaux décrivent, ou décriront de façon plus détaillée certains instruments et méthodes dont le Groupe propose l'amélioration ou qui constituent des nouveautés : dossiers de villages, méthodes d'évaluation des projets, enquêtes statistiques de ménages, etc...

Finalement, le travail du Groupe a servi de fil directeur pour un séminaire organisé en janvier 1979 par l'AFIRD² et par le Groupe lui-même. Ce séminaire a réuni près de 120 chercheurs, enseignants, et experts pendant trois jours, à Paris, le sujet étant "Les méthodes d'évaluation des transformations causées par les projets de développement dans les sociétés rurales africaines".

La publication et la discussion du premier rapport général furent suivies d'un programme complémentaire de recherche

¹ AMIRA/AFIRD "Bilan des travaux effectués par le Groupe AMIRA de sa création à la mi-1978", 2^{ème} édition, décembre 1979, p. 79. Version anglaise : "Report on the work of the Group from its creation until the End of May 1978", Décembre 1979, p. 86.

² AFIRD: Association Française des Instituts de Recherche sur le développement.

appliquée dont certains des principaux titres de chapitres ont déjà été définis:

- développement d'enquêtes pour la définition d'échantillons et amélioration des bases des enquêtes statistiques et des techniques d'enquêtes;
- évaluation des besoins des planificateurs en informations et explication des relations entre systèmes de planification et systèmes d'information;
- recherches sur les indicateurs de transition.

Qui plus est, si on veut que la recherche menée par l'AMIRA soit constamment en prise sur le réel, il faut que son travail théorique soit en permanence enrichi et guidé par la pratique. Cette confrontation entre théorie et pratique, ce souci de l'application prendra trois formes:

- participation des membres du Groupe à des activités concrètes : enquêtes statistiques, conception et suivi de projets de développement, planification, etc. au cours desquels ils expérimenteront les nouvelles méthodes proposées;
- emploi du Groupe pour des programmes de formation professionnelle, non seulement à l'intention de statisticiens, mais aussi pour les différents administrateurs et techniciens du développement rural.
- un cadre, que l'on propose pour l'intégration des résultats auxquels les membres du Groupe cherchent à parvenir de façon à ce que le dialogue nécessaire entre chercheurs, directeurs d'études, et praticiens des différentes disciplines puisse être encouragé et enrichi, pour qu'on fasse un meilleur emploi des connaissances ainsi acquises quand on définit et qu'on exécute des projets intégrés de développement rural.