

Les enquêtes auprès des ménages en tant que dispositif de suivi de la gouvernance et de la démocratie

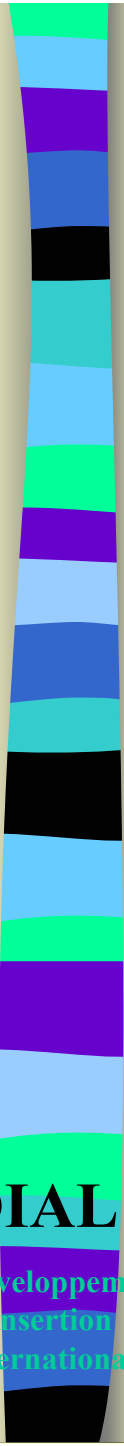
Razafindrakoto Mireille

Roubaud François

(DIAL / IRD, Paris)

DIAL

Développement
et insertion
internationale



Les enquêtes auprès des ménages en tant que dispositif de suivi de la gouvernance et de la démocratie

- I. Apports des enquêtes ménages pour mesurer la gouvernance et la démocratie ?
- II. Quels indicateurs retenir?
- III. L'exemple des enquêtes 1-2-3 au Bénin, Côte d'Ivoire, Mali, Togo et Madagascar
Des pistes pour l'analyse

DIAL

Développement
et insertion
internationale

Apports des enquêtes-ménages pour mesurer la gouvernance et la démocratie

1. Bref rappel des objectifs

Bonne gouvernance et démocratie :

- Des facteurs pour la réussite des politiques (économiques) : vision instrumentale
- des objectifs en soi

DIAL

Développement
et insertion
internationale

Apports des enquêtes-ménages pour mesurer la gouvernance et la démocratie

1. Bref rappel des objectifs

- * Approche / pays : dispositif utilisable par gouvernants & Société Civile d'un pays :
Etat des lieux / Compréhension / Evaluation de la situation
Suivi des évolutions
→ Principe d'accountability, processus participatif / 'empowerment'
(information + permettre à tous les acteurs d'influer)
Recommandations opérationnelles (policy-oriented)
- * Suivant une approche comparative
Classement des pays
Critères communs pour conditionnalités (optique de suivi des bailleurs)
Analyse transversale (cross-country) (*vision plutôt instrumentale*)

Possibilité de combiner les deux approches :

- utilisation des analyses comparatives pour mieux comprendre les spécificités nationales et évaluer les lacunes
- un dispositif de suivi minimum standard

DIAL

Développement
et insertion
internationale

Apports des enquêtes-ménages pour mesurer la gouvernance et la démocratie

1. Bref rappel des objectifs

Principes requis pour le dispositif :

Mesures et suivi :

- fiabilité + quantification (minimiser subjectivité + représentativité des opinions/appréciations)
- facilement mobilisable pour traiter des questions-clefs

Ownership → pérennité :

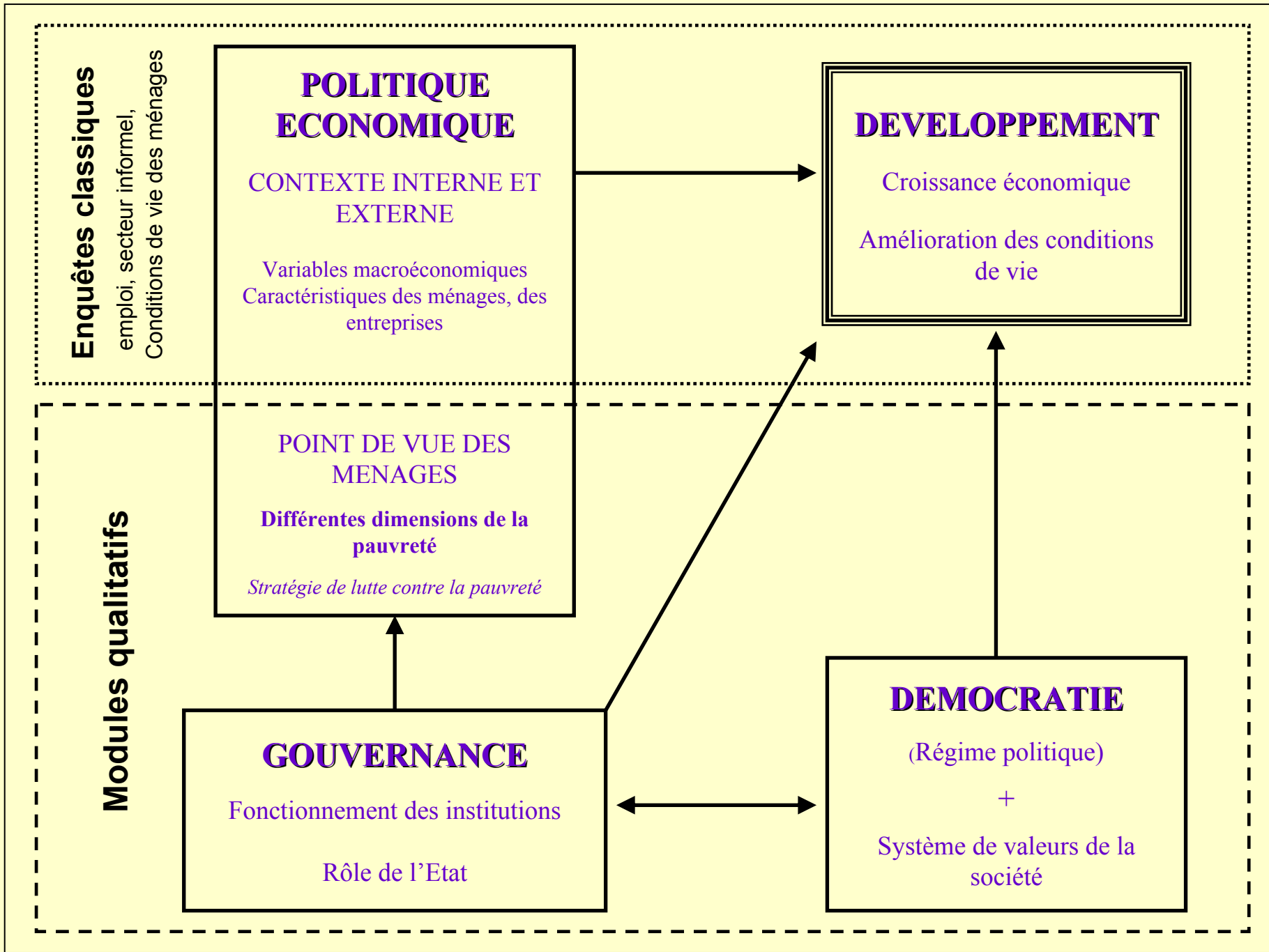
- intégration dans un dispositif national
- coût modéré

Possibilité d'un suivi régulier :

- reproductibilité de la même méthodologie
- un dispositif relativement léger (contraintes de coût et de ressources humaines)

DIAL

Développement
et insertion
internationale





I- Recherche:

« étudiez les interactions »

☞ **Constat:** l'élaboration de politiques efficaces de lutte contre la pauvreté doit tenir compte et chercher à mieux comprendre les interactions entre au moins quatre dimensions : la croissance bien sûr, mais aussi la distribution (des revenus ou des actifs), la qualité des institutions (notamment publiques; gouvernance) et le type de régime politique (démocratie).

☞ **Solution:** « économétrie de la croissance »

- ☞ Indices de perception de la corruption (TI)
- ☞ Indices de libertés civiles et politiques (FH)
- ☞ « fractionnalisation » ethno-linguistique (ELF)
- ☞ Qualité des institutions, des politiques, CPIA, FFZ, etc.

☞ **Précaution:**

Fragilité des indicateurs, particulièrement dans les PED

- ☞ Ex: Madagascar classé avec Irak, RDC, Algérie, Myamar (FH)

Problème d'agrégation des indicateurs

Atouts des enquêtes-ménages pour mesurer la gouvernance et la démocratie

* *Une approche parmi beaucoup d'autres*

- appréciation (subjective) d'experts ou de panels d'individus
- indicateurs objectifs (proxy)
ex de 1ère génération d'indicateurs

* *Atouts enquêtes -ménages*

- approche quantitative (large échantillon d'individus : représentativité / fiabilité)
- processus / suivi participatif (voicing : toute la population a la possibilité de s'exprimer et de se faire entendre → moyen de pression)
→ Importance de ces 2 points dans pays où peu d'infos (risque de biais de perceptions) et faible organisation de la société civile (intermédiaire)
- suivi possible : méthodologie reproductible (enquête auprès des ménages)
- possibilité d'utiliser les informations sur les caractéristiques socio-démographiques et économiques des individus/ménages
(spécificité des opinions/appréciations suivant le niveau des revenus, le genre, l'ethnie, l'appartenance religieuse, etc.) Gouvernance = jeux d'acteurs, interactions
- résultats facilement interprétables et parlants
(ex : 90% de la population estime que telle institution fonctionne mal;
M/car en 1995 40% des habitants de la capitale victimes de la corruption)

DIAL

Développement
et insertion
internationale

Trois initiatives régionales en ASS

	Projet PARSTAT (AFRISTAT/DIAL)	AFROBAROMETER (Michigan Sate University MSU)	Projet UN-ECA (Peer Review process of the NEPAD)
Pays concernés (couverture)	Capitale de 7 pays d'Afrique (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Niger, Sénégal, Togo) + 7 grandes villes de Madagascar - Milieu urbain	Botswana, Ghana (1997, 1999), Lesotho, Namibie, Nigeria, Malawi, South Africa (1994-95-97-98, 2000), Ouganda, Zambie (1993, 1996, 1999), Zimbabwe, Mali & Tanzanie (2001) - échantillon au niveau national	Phase 1 : 14 pays Algérie, Bénin, Botswana, Ghana, Kenya, Malawi, Mali, Mozambique, Namibie, Nigeria, Sénégal, South Africa, Tanzanie, Ouganda Phase 2 : 19 pays - couverture nationale
Objectifs	Etat des lieux/ compréhension/ mesure et suivi + comparaison	Mesure du climat social, politique et économique Suivi et comparaison entre pays	Suivi des progrès en termes de bonne gouvernance en Afrique → Peer Review pour le NEPAD
Méthodologie	enquête statistique auprès ménages modules standardisés (sondages d'opinions) greffés à des enquêtes classiques (sur emploi ou conso)	enquête auprès des ménages (sondages d'opinion) Un ensemble standardisé de questions	- Opinion d'un panel d'expert → indicateur - Sondage d'opinions (enqu. représentative) - Etude (collecte d'info factuelle et/ou historique sur les institutions)
Organisation (qui doit s'en charger?): Equipe centrale / Partenaires	<i>Coordination et appui technique :</i> AFRISTAT et DIAL <i>Partenaires responsables des enquêtes et analyses :</i> les Instituts Nationaux de Statistiques	<i>Réseau :</i> Institute for Democracy in SA (IDASA) ; Centre for Democratic Development CDD-Ghana ; MSU <i>Partenaires nationaux</i> (responsables enquête): Instituts recherche universit. (indép.), ONG, sect. privé	Coordination UN–CEA Partenaires : Instituts de Recherche Nationaux et/ou consultants privés (bureau d'étude) (indépendance)
Diffusion des résultats	Analyse-pays → Presse locale Conférences/séminaires nationaux et régionaux large diffusion publique	Nourrit le processus de décision politique, le + souvent par les ONG Diffusion auprès des décideurs, bailleurs, journalistes / chercheurs	Atelier de discussion & de restitution des résultats au niveau national + Africa Governance Report (AGR) à présenter lors du Forum Africain de Devt

Trois initiatives régionales en ASS

	Projet PARSTAT (AFRISTAT/DIAL)	AFROBAROMETER (Michigan Sate University MSU)	Projet UN-ECA (Peer Review process of the NEPAD)
Thèmes abordés	<p>Pauvreté (multiples dimensions)</p> <p>Gouvernance : fonctionnement / efficacité des institutions; transparence / informat°</p> <p>Rôle / priorité de l'Etat par rapport au marché;</p> <p>Démocratie : Respect des principes, participation électorale, liberté d'associations & d'expression, les valeurs</p>	<p>Conditions de vie, capital social, sécurité</p> <p>Gouvernance (gestion du gouvernement, performance), gestion économique (réformes macro-économiques, principes de marché)</p> <p>Démocratie, Participation politique, identité nationale</p>	<p>Gouvernance : efficacité/ transparence, 'accountability' des institutions;</p> <p>Gouvernance économique (allocation budget, appui / environnement favorable au secteur privé, politique fiscale</p> <p>Démocratie / représentativité politique</p> <p>Participation électorale (+ transparence, impartialité, crédibilité) liberté d'expression</p>
Type de questions	<p>Trois types de questions</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opinions/ perceptions du concept / attentes - appréciation; degré de satisfaction (subjectif) - indicateurs objectifs (situations concrètes, vécues) 	<p>Trois types de questions</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opinions/ perceptions du concept / attentes - appréciation; degré de satisfaction (subjectif) - indicateurs objectifs (situations concrètes, vécues) 	<ul style="list-style-type: none"> - Peu sur opinions / perceptions, attentes - surtout appréciation (subjective) - indicateurs objectifs (mais plutôt dans C3: étude complémentaire par un consultant)
Points positifs	<p>Flexibilité, légèreté du dispositif questionnaire léger (reproductible → suivi)</p> <p>Coût modéré</p> <p>Intégration dans le dispositif national</p> <p>→ appropriation / ownership</p>	<p>Outil standard (Cf. pays dev.)</p> <p>Couverture très large (nb pays)</p> <p>assure indépendance des analyses</p>	<p>Combinaison de 3 instruments méthodologiques</p>

Quels indicateurs?

1. Contexte : discussions sur le contenu, le cadre conceptuel ?

le flou autour de la notion de bonne gouvernance

- suivant attente de la population (existe-t-il des différences en termes de valeurs ou seulement questions priorités?) piste de recherche
- conditionnalités → suivant conception des gouvernement ou bailleurs de fonds

Exemples / Illustrations :

- WB : "Des institutions pour le marché" : Malgré inflexion en 1997
→ Vision limitée, normative (→ marché) et instrumentale (subordonnée à l'économique)

dans pratique in fine : vision toujours instrumentale et conditionnalités le plus souvent basée surtout sur gestion financière

Illustration précise : gestion de la crise politique de 2002 à Madagascar et leçon tirée.

DIAL

Développement
et insertion
internationale

Quels indicateurs?

2. Qualités/caractéristiques attendues des indicateurs

- Fiabilité (représentativité)
- pertinence (relativement au concept démocratie et gouvernance)
- facile à comprendre, à interpréter (clarté, sans ambiguïté) et utilisable entre autres pour les décideurs
- comparabilité dans le temps (séries) et dans la mesure du possible dans l'espace (entre régions, pays)
- correspondant aux attentes de la population, spécificités du pays (pas d'emblée normatifs)
- possibilité d'agrégation

DIAL

Développement
et insertion
internationale

Quels indicateurs?

Trois types d'indicateurs complémentaires

1 - Opinions/ perceptions du concept / attentes de la population

Compréhension des valeurs de la société, connaissances des priorités, existence d'accord/ consensus ou non sur les objectifs à atteindre ou les moyens d'y arriver, niveau d'adhésion aux réformes

- permet d'éviter d'être d'emblée normatif, d'avoir une appréciation extérieure

2 - appréciation; degré de satisfaction (subjectif)

(Approche la plus courante : évaluation par un panel d'"experts", de représentants)

Ici Evaluation par la population :

Performance ne doit pas uniquement être évaluée par les moyens mis en place (politique mise en œuvre ou cadre juridique, etc.) mais surtout par les résultats vus du côté des usagers/ bénéficiaires (appréciation par les principaux concernés)

3 - indicateurs objectifs (situations concrètes, vécues)

→ conforter jugement par des preuves concrètes / des situations vécues

+ les variables sur les caractéristiques socio-économiques individuelles

(sexe, âge, scolarité, migrations, emploi/chômage, revenus, ethnie, religion, etc.)

DIAL

Développement
et insertion
internationale

Exemples d 'indicateurs

Thèmes	Type d'indicateurs	Variables retenues
GOUVERNANCE	Opinions / Attentes relativement au concept	<ul style="list-style-type: none"> - Perception des principaux problèmes de l'administration - Rôle de l'Etat - niveau d'adhésion aux réformes de libéralisation / désengagement de l'Etat / options (privatisation, recouvrement des coûts, etc. - Les priorités / mesures à prendre - Sur -effectif ou sous-administration
	Appréciation subjective	<ul style="list-style-type: none"> - appréciation du fonctionnement/efficacité de l'administration - degré de confiance dans les différentes institutions (yc contre-pouvoir: média, etc.) - crédibilité de la classe politique (partis politiques, Parlement) - évolution récente - transparence sur les politiques
	Indicateurs objectifs	<ul style="list-style-type: none"> - incidence de la corruption (% victimes) - incidence de l'absentéisme - accès aux services publics
DEMOCRATIE	Opinions / Attentes relativement au concept	<ul style="list-style-type: none"> - favorable ou non à la démocratie - classement / choix entre différents systèmes / régimes (dictature, gouvernement par des technocrates/experts, par l'armée, etc.) - appréciation des atouts et faiblesses d'un régime démocratique - perceptions des principes essentielles d'une démocratie - perception de l'identité nationale (/ethnie) - les valeurs (famille, travail, religion, politique, etc.)
	Appréciation subjective	<ul style="list-style-type: none"> - appréciation du fonctionnement de la démocratie - respect ou non des différents principes essentiels - évolution récente
	Indicateurs objectifs	<ul style="list-style-type: none"> - participation électorale - exercice de la liberté d'expression, d'association, de manifestation - intérêt/ desintérêt pour la politique

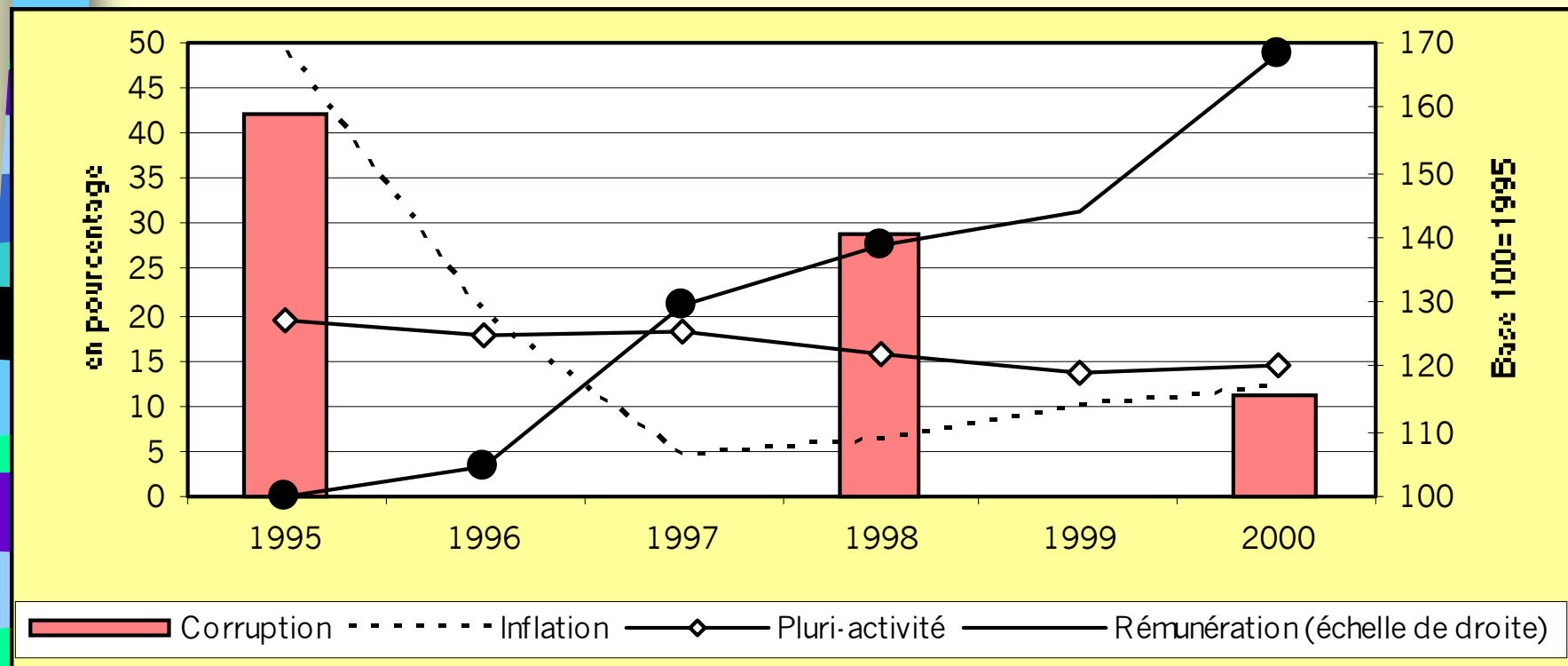
Quelques résultats illustratifs

GOUVERNANCE

<i>% de la population</i>	Bénin	Mali	Côte d'Ivoire	Togo	Madagascar*
- estiment que administration efficace	48	55	53	18	14
- indice de confiance dans l'administration	43	58	53	22	30
- estiment nb de fonctionnaires trop faible	73	65	60	76	
- estiment que fonctionnaires pas assez payés	78	74	73	72	
- favorables à : salaires au mérite	84	91	96	91	95
- favorables aux sanctions plus strictes	84	85	83	64	90
- favorables à la décentralisation	87	69	97	89	89
- incidence de la corruption (petite)	10	11	17	15	10
- pensent que corruption = pb majeur	95	89	95	89	

Consensus sur les mesures à prendre → participation, "ownership"

Salaires publics et performance de l'administration à Madagascar (1995-2000)



Privatisation des entreprises publiques

- ☞ Jugement sévère à l'encontre entreprises publiques
- ☞ Les pauvres moins négatifs
 - ☞ attachement au secteur public
- ☞ Moins de résistances à la privatisation en 98 / 95
- ☞ Mais les pauvres sont toujours plus réticents au désengagement de l'Etat

Pauvreté, privatisation et ouverture internationale

en %	Quartiles de revenu par tête				Total
	1 ^{er} quart	2 ^{èm} quart	3 ^{èm} quart	4 ^{èm} quart	
Entrep. pub mal gérées	59,4	63,9	69,4	74,8	66,9
Opérateurs privés plus efficaces	61,3	65,6	69,7	78,5	68,8
Contre toute privatisation en 1995*	54,7	49,7	42,4	38,1	46,1
Contre toute privatisation en 1998	31,2	25,9	25,5	11,6	23,6
EPU aux nationaux en priorité	60,4	65,0	57,6	51,2	58,6
Interdire l'accès terre aux étrangers	48,8	46,5	45,0	37,1	44,3
Trop d'étrangers à Madagascar	63,8	71,2	66,1	62,2	65,8
Trop d'intérêts étrangers ds le pays	70,6	70,9	71,6	72,4	71,4

Sources : Enquêtes emploi 1998, phase 3 1995 (*), MADIO, nos propres calculs.

Des pistes pour l'analyse comparative

DEMOCRATIE

<i>% de la population</i>	Bénin	Côte d'Ivoire	Mali	Togo
- favorable à la démocratie	95	93	77	87
- choix: favorable démocratie – en fav. autres	45	44	-53	-2
- démocratie avt tout – ceux qui insistent /pb	-36	-8	-97	-5
Fonctionnement de la démocratie	71	57	58	25
Respect des différents principes (pondérés)	73	70	65	45
opinion positive sur classe politique/ attente	8	39	19	28
Participation électorale	83	50	50	
Voter ne sert à rien	3	3	12	
Non inscrit sur les listes (ou autres)	12	39	28	
Appartient à associat° politique	13	41	36	27
A participé à mouvement, manifestation	13	20	25	22
Importance de la politique	48	50	61	62
Importance identité nationale (avant ethnie)	79	78	67	59

Conclusion

Pour l'instant: des pistes à approfondir

-> des résultats illustratifs sur l'intérêt, opportunité, la richesse de l'approche utilisant les enquêtes auprès des ménages:

- évaluation/mesure des performances mais aussi des attentes de la population
- et surtout des infos utilisables pour guider les politiques

DIAL

Développement
et insertion
internationale