



COMMISSION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE

Sous-Comité de statistique

Première session  
18-20 février 2004  
Bangkok

**STATISTIQUES DE LA PAUVRETÉ: PLAN D'ACTION RÉGIONAL SUR LES  
STATISTIQUES DE LA PAUVRETÉ**

(Point 6 b) de l'ordre du jour provisoire)

**PLAN D'ACTION POUR L'AMÉLIORATION DES STATISTIQUES DE LA PAUVRETÉ  
ET DU SUIVI DE LA PAUVRETÉ DANS LA RÉGION DE LA CESAP**

*Note du secrétariat*

1. La CESAP ayant décidé d'orienter ses travaux selon trois priorités thématiques, dont la réduction de la pauvreté, le secrétariat a entrepris un certain nombre d'activités visant à améliorer les statistiques et l'analyse de la pauvreté dans la région. À sa treizième session, tenue à Bangkok en novembre 2002, à laquelle 32 pays membres et une vingtaine d'organismes internationaux étaient représentés, le Comité de statistique a estimé qu'il importait d'élaborer un plan viable pour améliorer les statistiques de la pauvreté dans la région. Il a estimé que si la CESAP pouvait coordonner l'élaboration d'un tel plan en mettant à contribution les autres organismes internationaux ayant des activités en Asie et dans le Pacifique, cela contribuerait utilement aux efforts déployés dans la région pour lutter contre la pauvreté.

2. Un plan initial rédigé au début de 2003 a été adressé aux représentants de plusieurs pays membres et à certaines organisations régionales et internationales, afin qu'ils l'examinent et soumettent leurs observations. Le plan a également été présenté à la première session du Comité de la réduction de la pauvreté, tenue à Bangkok du 8 au 10 octobre 2003, et a ensuite été révisé. Le texte de la version révisée figure en annexe à la présente note. Le Comité a estimé qu'il fallait un plan d'action régional pour améliorer les statistiques de la pauvreté et appuyer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), et il a suggéré de charger le Sous-Comité de statistique d'établir un projet de plan. Un intervenant a exprimé l'avis que les plans d'action sur les statistiques de la pauvreté ne devaient pas inclure le suivi du niveau de pauvreté à l'échelon national.

3. Le projet «Plan d'action pour l'amélioration des statistiques de la pauvreté et du suivi de la pauvreté dans la région de la CESAP» suggère de nombreuses initiatives que devrait prendre la Division de statistique de la CESAP, parmi lesquelles les suivantes: réaliser une enquête sur la situation des indicateurs du Millénaire pour le développement dans la région de la CESAP; obtenir la participation active des bureaux de statistique nationaux à l'établissement de ces indicateurs; aider les pays à élaborer ou à modifier leurs plans nationaux de développement statistique; renforcer leurs capacités en matière de recherche méthodologique et d'analyse des données; consolider le rôle de la CESAP dans le suivi de la pauvreté et des OMD par la création de sites web consacrés à ces objectifs aux fins de l'échange d'information, et rationaliser les systèmes nationaux de collecte et de suivi des données sur la pauvreté.

4. Au vu de la proposition faite par le Comité de la réduction de la pauvreté, il est demandé au Sous-Comité de donner un avis sur le projet de plan d'action.

## PLAN D'ACTION POUR L'AMÉLIORATION DES STATISTIQUES DE LA PAUVRETÉ ET DU SUIVI DE LA PAUVRETÉ DANS LA RÉGION DE LA CESAP<sup>1</sup>

### I. Introduction

1. Le projet de plan initial s'inspire du débat tenu à la réunion du Comité de statistique de la CESAP, qui a eu lieu du 27 au 29 novembre 2002. Il prend également en compte le rapport de l'Atelier régional à l'intention de gestionnaires asiatiques sur le suivi et l'évaluation des programmes de réduction de la pauvreté (9-11 octobre 2002), la proposition d'enquête mondiale sur les conditions de vie présentée par le Bureau australien de statistique à la réunion du Groupe de Rio sur les statistiques de la pauvreté (13-14 novembre 2002), les activités relevant de l'Initiative sur l'analyse de la pauvreté menée par l'Institut de la Banque mondiale, ainsi que les faits nouveaux concernant l'établissement des indicateurs du Millénaire pour le développement. Le projet a été présenté lors d'une tribune libre tenue à l'occasion de la première session du Comité de la réduction de la pauvreté, qui a eu lieu du 8 au 10 octobre 2003. Le présent plan révisé tient compte des observations et des recommandations formulées à cette tribune, ainsi que des initiatives récentes pertinentes d'organismes multilatéraux, tels que le projet conjoint CESAP/ISAP sur le renforcement des capacités statistiques nationales pour le suivi de la réalisation des OMD, le projet du PNUD sur le renforcement des capacités pour le suivi et l'analyse des OMD, le projet de la Banque mondiale pour l'aide à l'élaboration d'un plan directeur national en matière de statistique au titre de son Fonds de contributions volontaires pour le renforcement des capacités statistiques, les initiatives de diffusion des données du Secrétariat de la Communauté du Pacifique (SCP) dans le cadre de son projet PRISM, ainsi que le programme d'assistance technique de la Banque asiatique de développement (BAsD) aux fins du renforcement des capacités statistiques.

2. Un moyen ciblé d'améliorer les statistiques de la pauvreté et le suivi de la pauvreté consiste à utiliser les indicateurs du Plan de campagne concernant les OMD (indicateurs du Millénaire), à l'exception des indicateurs 33 à 44, qui intéressent les flux financiers internationaux, les subventions commerciales et des secteurs connexes et qui sont établis directement par les organismes internationaux désignés (voir tableau 1 de l'annexe). Les autres indicateurs, dont certains ont trait au revenu, sont établis par les pays ou à partir de statistiques fournies par eux, au moins pour ce qui est des indicateurs de niveau national<sup>2</sup>. C'est pourquoi bien que l'accent soit mis sur un sous-ensemble d'indicateurs du Millénaire, le projet de plan tient compte en définitive de la nécessité de renforcer les capacités des pays afin qu'ils étoffent leurs bases de données nationales.

---

<sup>1</sup> Projet élaboré par I.P. David, consultant, pour le compte de la CESAP de janvier à mars 2003; révisé compte tenu des observations et suggestions faites lors d'une table ronde à la première session du Comité de la réduction de la pauvreté, tenu en octobre. Les vues exprimées sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles de la CESAP.

<sup>2</sup> On relèvera quelques exceptions: l'indicateur «proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique» est établi par la FAO et non par les pays à titre individuel. Certains indicateurs nationaux sont établis à la fois par les pays et par les organisations internationales et les résultats ne sont pas toujours homogènes, à l'inverse, certains indicateurs non disponibles auprès des pays peuvent être obtenus auprès d'organisations internationales (voir section IIB ci-dessous). En général, les indicateurs régionaux et mondiaux ne résultent pas intégralement des indicateurs établis par les pays. Les organisations internationales n'établissent pas d'indicateurs infranationaux.

3. Le plan ayant une portée à long terme qui ne permet pas de prévoir avec certitude ce que seront les ressources de toutes origines allouées au consacrées au renforcement des capacités statistiques, il n'est pas présenté d'estimation de son coût. En outre, sa portée est nécessairement plus vaste que le rôle potentiel de la CESAP; toutefois, les actions proposées pour cette dernière sont clairement définies et découlent du mandat principal et des avantages comparatifs de la CESAP en sa qualité de commission régionale de l'ONU. On a également identifié les projets prévus au titre du plan qui mériteront une attention prioritaire au cours du prochain exercice biennal.

## **II. Facteurs essentiels de succès pour l'établissement des indicateurs du Millénaire**

4. Il existe trois facteurs interdépendants que la CESAP, en tant qu'organe de coordination régionale pour le renforcement des capacités statistiques en général et pour l'établissement et le suivi des OMD en particulier, doit examiner d'urgence et en toute priorité.

### **A. Engagement total des systèmes nationaux de statistique (SNS)**

5. Bien que la Déclaration du Millénaire ait été signée par 191 pays, il y a lieu de penser que les producteurs de données des pays en développement n'ont été ni mobilisés ni dûment consultés pour ce qui est de la mise en œuvre du processus de suivi des OMD en général et du choix des indicateurs en particulier. Jusqu'en 2002, c'est aux organismes internationaux désignés comme compilateurs/responsables qu'il incombait d'apporter les modifications nécessaires aux indicateurs, dans le cadre de réunions auxquelles participaient essentiellement ces mêmes organismes (David 2003). Faisant référence aux bureaux de statistique nationaux (BSN) des îles du Pacifique, G. Parry (2003) a noté qu'ils n'avaient généralement pas contribué de façon significative à l'élaboration et à l'adoption des indicateurs du Millénaire – et même qu'au début de 2003, nombre d'entre eux n'avaient pas encore connaissance de la liste détaillée de ces indicateurs. Inévitablement, la conséquence de cette absence de consultations est que de nombreux BSN de la région ne se sentent pas tenus de prendre en compte ces indicateurs du Millénaire, qui ne sont pas encore disponibles...». Cette observation vaut peut-être dans une moindre mesure pour les pays d'Asie. Un rapport rédigé en 2002 par les Amis de la Présidence de la Commission de statistique de l'ONU a indiqué qu'il en allait de même pour de nombreux ensembles d'indicateurs établis à d'autres Sommets des Nations Unies. Il y est dit notamment: «Il ne suffit pas que les organisations internationales donnent des avis de pure forme alors que des décisions essentielles ont déjà été prises».

6. Il est nécessaire de mobiliser l'engagement des services nationaux de statistique pour améliorer la disponibilité des indicateurs du Millénaire et ainsi garantir, à des échéances prédéterminées et jusqu'en 2015, un suivi plus crédible et plus fiable des progrès de la réalisation des OMD, aux niveaux national, infranational et régional. La CESAP pourrait agir en ce sens en collaborant activement avec les organismes qui aident les pays à élaborer et réviser leurs plans nationaux de développement statistique en fonction des besoins de l'établissement régulier des indicateurs du Millénaire (voir section C ci-après), ainsi qu'en engageant un dialogue de haut niveau avec les gouvernements à chaque fois que l'occasion se présente.

B. Situation des indicateurs du Millénaire par pays.

7. De façon générale, nous savons que:

- Certains indicateurs sont établis par les organisations internationales mais non par les pays (par exemple, le seuil de l'extrême pauvreté fixé à 1 dollar par jour, la proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique, l'énergie consommée (en kg d'équivalent pétrole) par habitant). Toutefois, l'établissement de ces indicateurs requiert toujours comme intrants des données émanant des pays. Cela peut entraîner des discordances avec d'autres indicateurs nationaux par ailleurs en étroite corrélation ou avec des indicateurs établis par d'autres organismes internationaux.
- Les pays n'actualisent pas la majorité des indicateurs aussi fréquemment qu'il le faudrait pour assurer leur suivi au niveau mondial (à l'ONU la mise à jour est annuelle) ou comme l'exigent les publications phares (par exemple, l'État de l'insécurité alimentaire dans le monde (FAO), le Rapport mondial sur le développement humain (PNUD), le Rapport sur le développement dans le monde (Banque mondiale). Cela vaut pour les indicateurs sociaux, qui proviennent uniquement de recensements décennaux (par exemple, proportion de la population ayant accès à la sécurité d'occupation du logement, proportion de la population utilisant des combustibles solides) ou d'enquêtes démographiques et sanitaires quinquennales (par exemple, taux d'utilisation du préservatif, taux de mortalité maternelle). Dans certains pays, les données ne remontent pas jusqu'à 1990.
- Certains indicateurs ne sont pas établis par les pays mais il existe des données de base qui pourraient être utilisées pour les calculer sous la forme prescrite pour le processus de suivi des OMD (tel est le cas des indicateurs concernant l'éducation et l'emploi, qui sont requis pour des groupes d'âge ou des populations de base différents de ceux qu'utilisent les pays).
- De nombreux indicateurs sont nouveaux ou font l'objet de définitions si remaniées qu'il n'existe pas d'indicateur préalable ni de données de base disponibles (par exemple, le nombre d'enfants orphelins pour cause de VIH/sida, la prévalence du VIH parmi les femmes enceintes âgées de 15 à 24 ans, la proportion de la population ayant accès aux médicaments essentiels, la proportion de la population ayant accès de façon durable à une source d'eau améliorée.
- Dans des cas extrêmes, certains indicateurs font l'objet d'estimations multiples (souvent inégales ou non comparables) émanant des pays et/ou de sources internationales (par exemple, l'incidence de la pauvreté, ou les indicateurs sociaux résultant d'enquêtes par sondage et de systèmes de renseignement administratifs.

8. Il faudra procéder à un recensement complet pour établir avec précision la situation de chaque pays. On trouvera dans le tableau 2 de l'annexe un exemple des résultats que ce type de recensement a permis d'obtenir pour les Philippines. Ce tableau présente, en face de chaque indicateur, les années pour lesquelles il est disponible à partir 1990, ainsi que la source nationale. La portée du questionnaire peut être élargie pour recueillir des informations supplémentaires sur d'autres sources, pour déterminer si des données primaires sont disponibles et quelle en est l'origine (compilations d'indicateurs non disponibles), si les concepts et méthodes ont été modifiés par rapport à 1990 et quel est le niveau de désagrégation le plus fin auquel l'indicateur est disponible. Le tableau 2 indique les cas dans lesquels un indicateur n'est pas disponible dans le pays mais l'est auprès d'un organisme international (par exemple, l'ONUSIDA pour les données sur le sida; la Banque mondiale pour l'énergie consommée; l'OMS pour la proportion de la population ayant accès à des médicaments abordables; et l'UIT pour le nombre de micro-ordinateurs et d'internautes). Cette situation soulève des questions intéressantes quant aux méthodes utilisées par ces instances, qu'il convient d'approfondir.

9. Afin de réduire la charge de travail pour les pays, il est possible de remplir à l'avance le questionnaire à envoyer, en y portant des informations extraites des bases de données nationales et internationales (émanant par exemple de la Division de statistique de l'ONU, de la Banque mondiale, de la BASD, du projet PRISM ou du FMI). Une fois retournés, les questionnaires devront faire l'objet d'une vérification sur le terrain (par exemple, lors de missions de la CESAP dans les pays, y compris celles des conseillers régionaux) afin que l'on puisse déterminer la situation réelle des indicateurs.

10. Les résultats du recensement précité seront utiles pour poser des jalons en vue de l'établissement à la CESAP d'une base de données statistiques sur la pauvreté (voir section V) permettant un suivi plus solide des OMD en renforçant l'information, pour déterminer les sources des données correspondant à chaque indicateur jusqu'en 2015, et pour élaborer, entre autres, des plans de développement statistique garantissant la prise en compte des indicateurs du Millénaire pour le développement (voir section C).

#### C. Plan national de développement statistique à long terme

11. Il faut exhorter et aider tous les pays dans lesquels il n'existe pas de plan national de développement statistique à en élaborer un qui prévoit le renforcement des capacités pour produire des statistiques de la pauvreté, y compris les indicateurs du Millénaire. Lorsqu'un plan existe déjà, sa révision peut être nécessaire s'il ne garantit pas le renforcement voulu des capacités pour l'établissement de statistiques de la pauvreté et d'indicateurs du Millénaire. L'objectif est de faire en sorte que la plupart des pays de la CESAP – sinon tous – améliorent en termes qualitatifs et quantitatifs et sur le plan de la comparabilité, les indicateurs du Millénaire qu'ils établissent, et ce dans un délai raisonnable. Le cycle de planification quinquennal habituel n'est pas adapté au renforcement des capacités statistiques, lequel est par nature un processus à long terme. L'année 2015, terme de la période d'évaluation de la Déclaration du Millénaire, paraît appropriée pour marquer l'aboutissement des plans nationaux de développement statistique.

12. On trouvera dans David (2001) un examen de certains éléments essentiels de tout plan national de développement statistique qui augmentent ses chances d'assurer le renforcement durable des capacités. Sont mentionnés notamment: le budget annuel total du système statistique, présenté par source (gouvernement et donateurs) et en pourcentage du budget national; l'identification précise du rôle respectif des donateurs et des pouvoirs publics; et l'appui permanent de donateurs subordonné à certaines conditions observables devant être vérifiées à intervalles déterminés pendant la période de mise en œuvre du plan. Citons à cet égard deux conditions essentielles: les crédits budgétaires totaux débloqués en faveur du SNS doivent augmenter dès lors que diminue la contribution des donateurs par rapport à celle des pouvoirs publics, compte tenu des estimations du plan. Cela signifie que les donateurs réduiront progressivement leur apport pour la collecte de données de base (ce qui suppose souvent le versement d'honoraires au personnel du SNS) jusqu'au point où en 2015, leur soutien se limitera essentiellement à des activités de formation, à des services de consultants et à la gestion à petite échelle de nouveaux systèmes de données.

13. La CESAP devrait rechercher des moyens de collaboration avec les organismes actifs dans ce domaine, tels que le Fonds de contributions volontaires pour le renforcement des capacités statistiques de la Banque mondiale, et le STATPAC, mécanisme de prêt à vocation identique; PARIS21; les missions de préparation pour l'assistance technique de la BASD; le PNUD, dans le cadre de son soutien à l'établissement des rapports nationaux sur le développement humain et de son nouveau projet concernant le renforcement des capacités aux fins du suivi et de l'analyse des OMD; ainsi que certains organismes bilatéraux tels que le Département du développement international du Royaume-Uni.

**14. Il est recommandé que la CESAP, grâce à ses ressources propres ou par le biais de l'assistance technique, en collaboration avec d'autres organismes, ainsi qu'en jouant le rôle de chef de file dans la coordination des activités statistiques de la région, encourage ou mette en œuvre les mesures suivantes:**

- **Mobiliser l'engagement des SNS en vue de l'établissement des indicateurs du Millénaire pour le développement.**
- **Effectuer un recensement concernant la situation des indicateurs du Millénaire pour le développement dans les pays de la CESAP, ainsi qu'il est indiqué à la section B.**
- **Examiner les plans nationaux de développement statistique et aider individuellement les pays à les développer ou à les modifier conformément aux indications données à la section C.**

### **III. Renforcement des capacités des SNS en matière de recherche méthodologique et d'analyse des données**

15. À ce jour, l'essentiel de la recherche concernant la mesure, le suivi et l'analyse de la pauvreté a été réalisé par des entités extérieures aux SNS. Afin d'accélérer les travaux dans ces domaines, les donateurs recommandent (en apportant parfois une aide à cet effet) que les SNS communiquent les données de base nécessaires (au niveau de désagrégation le plus fin, tel que le ménage) aux analystes

des établissements universitaires, des instituts de recherche et des organismes internationaux. On n'a guère réfléchi aux avantages qu'il y aurait à élargir le soutien aux SNS eux-mêmes pour des activités analogues, sans aucun doute en raison de la dichotomie fonctionnelle qui prévaut dans les pays en développement, où l'on estime que la production des données incombe aux SNS mais que c'est une entité distincte qui les analyse.

16. Dans les pays en développement, les chercheurs et les analystes de données reçoivent, outre leur salaire, des émoluments importants à la faveur du parrainage de leurs projets, de la publication de documents et des possibilités qui leur sont offertes de les présenter dans le cadre de conférences au niveau local ou international. La réticence de certains SNS à diffuser à grande échelle les données d'enquêtes de base tient en partie au fait qu'ils ne sont actuellement pas en mesure de profiter de telles retombées. Les propositions faites récemment pour que les SNS soient davantage mis à contribution dans l'élaboration des rapports nationaux sur le développement humain et les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), par exemple, attestent que ces entités n'ont dans ce contexte qu'un rôle de fournisseurs de données. Dans certains pays comme les Philippines et la Thaïlande, il appartient aux bureaux de statistique nationaux de réaliser les enquêtes sur le suivi de la pauvreté, après quoi les analyses et l'établissement de rapports connexes sont à la charge d'une autre entité, par exemple le Conseil national de coordination statistique (NSCB) ou le Conseil national de développement économique et statistique (NESDB), respectivement.

17. Il est indispensable de donner aux SNS les moyens de profiter des retombées de l'analyse des données pour qu'ils soient mieux disposés à partager leurs données de base. Leur expérience en matière de recherche méthodologique sur la qualité des données et la mesure de la pauvreté devraient aboutir, d'une part, à renforcer la synergie entre les méthodes de collecte de données de ces organismes et la qualité des données de base et, d'autre part, assurer la pertinence, l'actualité et l'exactitude des statistiques de la pauvreté qui en résultent.

18. Il s'ensuit que le soutien financier accordé par les donateurs et les pouvoirs publics pour consolider les moyens de la recherche sur la pauvreté et renforcer les capacités d'analyse des données devrait également profiter aux SNS.

- **La CESAP, en particulier par le biais de sa Division de statistique, pourrait jouer un rôle actif en s'impliquant davantage dans la préparation des plans nationaux de développement statistique et en veillant à ce que ceux-ci intègrent le renforcement des capacités de gestion et d'analyse des données, voire en créant des services de recherche-développement au sein des BSN qui en sont dépourvus. Elle pourrait également promouvoir, au titre de ses propres projets ou dans le cadre d'une collaboration interinstitutionnelle, l'octroi au personnel des BSN de petites bourses de recherche sur la qualité et l'analyse des données, l'organisation de réunions techniques régionales pour présenter les résultats des recherches réalisées grâce à**



**ces bourses, ainsi que la participation des BSN à des projets financés par les donateurs et pour lesquels il est nécessaire d'utiliser largement les bases de données nationales (par exemple, rapports nationaux sur le développement humain et documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté<sup>3</sup>.**

#### **IV. Utiliser plus efficacement les fonds mobilisés pour l'assistance technique**

19. Les services de consultants représentent l'essentiel du coût des projets d'assistance technique, en particulier lorsqu'ils sont gérés par des institutions multilatérales et régionales de financement du développement. Cela tient principalement à trois raisons: le recrutement de consultants doit être ouvert aux nationaux de tous les États membres de ces institutions; la rémunération, les avantages et les prestations offerts sont indexés sur les «taux usuels de l'organisme», qui s'appliquent de façon uniforme aux prêts et aux projets d'assistance technique; ces taux sont fondés sur les taux du marché en vigueur dans les États membres avancés<sup>4</sup>.

20. L'assistance technique bilatérale est généralement liée, c'est-à-dire que la plupart des biens et des services offerts émanent du pays donateur et que les consultants sont engagés sur la base des taux du marché en vigueur dans leur pays d'origine.

21. En conséquence, la majorité des projets d'assistance technique concernant les statistiques et les fonds accordés à ce titre n'ont pas pu - et ne peuvent toujours pas - tirer pleinement parti de la présence d'experts de pays en développement, dont les services sont bien meilleur marché. Pourtant, étant donné les différences de niveaux de développement statistique entre les pays de la région de la CESAP, les moins développés pourraient s'adresser aux plus développés pour obtenir des services d'experts - pour autant qu'existent les moyens financiers et la structure opérationnelle nécessaires à la mise en place de tels services. Outre que le même montant permettrait d'obtenir des services de consultation de plus longue durée, il pourrait se faire que les compétences de consultants de pays en développement soient plus pertinentes ou mieux adaptées aux besoins d'un autre pays en développement. L'éventail des compétences requises au sein d'un organisme national de statistique est large et recouvre des tâches de différents niveaux: élémentaires, presque routinières (par exemple, collecte de données, édition, etc.); intermédiaires (traitement des données, supervision du travail de bureau et des activités de terrain); supérieures (rédaction des rapports, compilation des comptes nationaux, gestion de recensements ou d'enquêtes), et de très haut niveau technique et d'encadrement (élaboration de recensements et plans de

---

<sup>3</sup> Les réunions du Groupe d'experts de la CESAP sur les statistiques sont un bon exemple de lieu d'échange régulier des résultats de la recherche méthodologique; il est possible d'en accroître l'impact en offrant de petites bourses au personnel des BSN ayant des qualifications sur des sujets précis et en convoquant les boursiers en réunion pour qu'ils présentent leurs résultats. On relèvera l'Initiative sur l'analyse de la pauvreté de l'Institut de la Banque mondiale, qui donne également priorité au renforcement des capacités pour la gestion et l'analyse des données au sein des organismes producteurs de données sur la pauvreté. La BASD a pour sa part récemment mené à bien son projet d'assistance technique n° 3656 en faveur du BSN des Philippines, qui prévoyait l'octroi de petites bourses, subordonné, entre autres, à la condition que les propositions formulées prescrivent l'utilisation de données de base dans les enquêtes sur la qualité des données et les différentes méthodes d'évaluation de la pauvreté, ainsi que la création d'un Groupe de recherche-développement au sein du BSN.

<sup>4</sup> Pour les grands projets - les plans nationaux de développement statistique entrent généralement dans cette catégorie - la tâche de recrutement et de mise en œuvre est plus facile lorsqu'on engage une société de consultance plutôt qu'un consultant individuel. Toutefois les sociétés de consultance les plus réputées sont originaires des pays les plus avancés, et indépendamment des frais généraux associés aux projets, leurs honoraires sont plus élevés.

sondage, création/gestion de bases de données, direction générale du BSN). Certaines de ces tâches s'inscrivent dans la durée et, la plupart du temps, il n'est pas rentable de recruter des consultants de haut niveau ni toujours approprié de faire appel à leurs services pour une durée qui ne sera pas suffisante pour tirer le maximum de leurs conseils d'experts.

22. Le recrutement de consultants comme les volontaires des Nations Unies (en général des statisticiens de rang moyen à moyen supérieur) qui servent assez longtemps pour mettre en œuvre les recommandations formulées par un expert de haut niveau, s'est avéré d'une grande efficacité dans les économies insulaires du Pacifique, les pays d'Asie les moins avancés sur le plan statistique et les pays en transition. De nombreux statisticiens hors classe retraités de la région seraient prêts à fournir leurs services à d'autres pays en développement à un taux marginalement supérieur à l'indemnité journalière de subsistance de l'ONU<sup>5</sup>. Il est particulièrement recommandé que les organismes qui financent le renforcement des capacités statistiques examinent ou réexplorent ces possibilités. Il est clair, cependant, que les politiques et les procédures de fonctionnement des institutions de Bretton Woods, des banques régionales de développement et des donateurs bilatéraux pourraient freiner considérablement les efforts faits par ces organismes pour fournir des services de consultants à un coût avantageux. Tel n'est pas le cas avec l'ONU, comme en atteste la pratique suivie par le programme des Volontaires des Nations Unies et certains organismes du système, qui recrutent leurs administrateurs retraités au taux de l'indemnité journalière de subsistance à laquelle s'ajoutent 100 dollars par jour.

- **Il est recommandé que la CESAP élabore un programme reposant sur une CTPD plus dynamique et une approche analogue à celles des Volontaires des Nations Unies pour le renforcement des capacités statistiques en général et des capacités requises pour le suivi des OMD et de l'état de la pauvreté en particulier. L'établissement d'une liste de consultants volontaires motivés, composée d'un noyau d'éminents statisticiens retraités de la région, constituera un premier pas encourageant (voir note de bas de page 5). Si elle est éloquent et convaincante, cette liste pourrait aider la CESAP à mobiliser des fonds en faveur du programme. Il est même possible que certains administrateurs retraités éminents offrent bénévolement leurs services à la CESAP pour l'aider à administrer le programme.**

#### **V. Renforcement du rôle de la CESAP dans le suivi de la pauvreté et des OMD**

23. La Division de statistique de l'ONU gère un site Web sur les indicateurs du Millénaire (<http://millenniumindicators.un.org>) dans le cadre du rôle qui lui est dévolu au titre du suivi des OMD au niveau mondial. Ce site sert également pour élaborer le rapport annuel que le Secrétaire général soumet à l'Assemblée générale concernant l'état d'avancement de la réalisation des objectifs du Millénaire. La Banque mondiale gère elle aussi un site Web sur les indicateurs du Millénaire. Les autres

---

<sup>5</sup> Une enquête informelle sur un petit nombre de statisticiens hors classe – certains déjà retraités et d'autres sur le point de l'être – a montré que beaucoup d'entre eux souhaiteraient participer à ce type d'arrangement de coopération technique entre pays en développement (CTPD). Le courrier électronique pourrait permettre d'atteindre davantage de monde et d'obtenir une évaluation plus précise et, si les résultats sont encourageants, cette enquête pourrait servir à établir une liste initiale de consultants pour le programme proposé.

organismes chargés de compiler et de conserver des données (UNICEF, OIT, FAO, UNESCO, etc.) n'ont pas de site Web expressément consacré aux indicateurs du Millénaire mais leurs sites traditionnels contiennent les données correspondant aux indicateurs du domaine de leur compétence. Il a été convenu que ces organismes compileraient régulièrement les indicateurs dont ils ont la charge, qu'ils réaliseraient des estimations afin de combler les lacunes existant aux niveaux national, régional et mondial, et feraient rapport à ce sujet à la Division de statistique de l'ONU. Il ne semble pas exister d'arrangements analogues dans la région de la CESAP (ni peut-être dans les autres régions), ce qui paraît indiquer qu'il n'y a pas eu de débat ou d'accord au niveau mondial sur le rôle des commissions régionales dans le suivi des OMD.

24. Comme dans toutes les initiatives à l'échelle mondiale, le rôle de la CESAP s'agissant de promouvoir la réduction de la pauvreté et d'assurer le suivi des OMD comprend la coordination des activités de la région, tâche essentielle qu'aucun autre organisme n'assume ou ne peut assumer mieux qu'elle. Deux projets ont été proposés à cet égard.

25. Le premier projet vise à établir à la CESAP un secrétariat pour la coordination des statistiques de la pauvreté et le renforcement des capacités statistiques, qui servirait initialement de centre d'échange d'informations électroniques. Les travaux à cet égard peuvent se diviser en trois phases.

- **La première phase consistera à créer un site Web qui donnera des informations mensuelles sur les activités et les plans des donateurs et des pays en développement ( par exemple, au moyen d'un support analogue à la lettre d'information de la Banque mondiale sur la pauvreté (Poverty Newsletter) mais mettant l'accent sur la région et les pays, et donc plus détaillé). Le but est de remédier aux lacunes grevant l'échange d'information entre le système des Nations Unies et les organismes extérieurs, les pays et d'autres parties prenantes (par exemple, les groupes de la société civile) de la région. Cette phase pourrait débuter sans délai et un site Web pourrait être opérationnel d'ici moins d'un an.**
- **La deuxième phase servira fondamentalement à étoffer le contenu du site Web; par exemple en le reliant aux systèmes nationaux DEVINFO et aux documents ayant trait aux plans nationaux de développement statistique lorsque ceux-ci seront en place, ainsi qu'aux rapports sur les activités de recherche ou les projets - notamment nationaux - qui pourrait intéresser d'autres pays.**
- **La troisième phase consistera à améliorer les fonctions du système; par exemple en développant un mécanisme de suivi et d'évaluation des résultats obtenus dans la production de données statistiques sur la pauvreté et l'établissement des indicateurs du Millénaire (mécanisme analogue à celui qu'avait conçu la Division de statistique de l'ONU pour la mise en œuvre du système de comptabilité nationale de 1993); en diffusant les propositions prioritaires concernant le renforcement des capacités statistiques pour le compte des pays afin de donner des informations aux donateurs potentiels; en offrant des services consultatifs et en organisant des consultations et des réunions en visioconférence.**

26. Selon une deuxième proposition, la Division de statistique de la CESAP devrait étudier les avantages et les inconvénients de la création d'un site Web régional consacré aux indicateurs du Millénaire et à ceux de la pauvreté; si les conclusions de l'étude sont favorables à une telle entreprise, le nouveau site pourrait être intégré au site de la Division de statistique dit *Asia-Pacific in Figures*; il serait toutefois préférable d'avoir un libellé distinct pour le lien Internet. Le site devrait être conçu en consultation étroite avec le Centre antipauvreté et le Comité de la réduction de la pauvreté. Il devrait avoir pour objectif principal de répondre aux besoins de la CESAP en matière de suivi, de recherche, et d'analyse, mais toutes les parties intéressées du monde entier pourraient y accéder. Afin d'être économiquement avantageux, il serait rattaché aux sites des organismes internationaux précités et à ceux des États membres, et sa mise à jour se ferait principalement par l'intermédiaire de ces sites, qui pourraient être étoffés grâce au système de collecte continu de données de la CESAP, élargi de manière à couvrir les indicateurs du Millénaire et ceux de la pauvreté. Grâce aux liens vers les systèmes nationaux fondés sur le logiciel DEVINFO qu'il est proposé de développer dans les deux ans à venir au titre du projet du PNUD concernant le renforcement des capacités pour le suivi et l'analyse des OMD, l'exercice de mise à jour deviendra plus rentable, ce qui ouvrira la voie à de nouvelles possibilités pour l'inclusion d'indicateurs infranationaux.

27. Il est recommandé de tenir chaque année des réunions techniques ou des réunions régionales d'experts consacrées aux indicateurs du Millénaire et à ceux de la pauvreté afin d'aider la CESAP à s'acquitter de ses responsabilités, à savoir mettre à jour le site Web, évaluer l'impact du renforcement des capacités statistiques sur la disponibilité des indicateurs du Millénaire et suivre l'état d'avancement de la réalisation des OMD dans la région.

28. On ne considérera pas qu'un site Web sur les indicateurs du Millénaire et de la pauvreté géré par la CESAP fera double emploi s'il se justifie du fait que les autres sites ne sont pas en mesure de répondre pleinement aux besoins de la Commission aux niveaux national, infrarégional et régional pour ce qui est du suivi, de la recherche et de l'analyse. En particulier, si le Secrétaire exécutif de la CESAP décide de soumettre à la Commission un rapport annuel sur l'état d'avancement de la réalisation des OMD, ce qui suppose de prendre en compte certaines tendances nationales et sous-régionales pour l'établissement des indicateurs en question, il sera alors utile de disposer d'un site Web régional (en présumant que les autres sites régionaux, tels que celui de la BASD, ne sont pas adaptés à la tâche). Même un rapport moins fréquent, paraissant régulièrement durant certaines années repères, tel que la publication conjointe CESAP-PNUD intitulée «Promoting the MDGs in Asia and the Pacific», pourrait tirer grandement parti d'un site Web. En gérant un tel site, la CESAP obtiendrait des informations de première main sur les progrès de la réalisation des indicateurs du Millénaire et des indicateurs de la pauvreté disponibles dans la région, ce qui serait utile pour évaluer les besoins et les priorités statistiques et pour organiser le renforcement des capacités statistiques. En outre, un tel site serait utile pour suivre les progrès des activités. Selon qu'elles sont effectuées au niveau régional ou mondial, les évaluations de

la comparabilité, de la cohérence et de la disponibilité des indicateurs sur une longue période (1990-2015) pourraient présenter des différences importantes. Ainsi, même si le suivi des OMD à l'échelle mondiale repose sur les 48 indicateurs retenus, certains de ces indicateurs pourraient fort bien, en raison de la situation des données compilées dans les États membres de la CESAP, être remplacés par d'autres indicateurs relativement plus disponibles, plus comparables et d'une plus grande fiabilité.

## **VI. Rationalisation des systèmes nationaux de collecte des données sur la pauvreté et de suivi de la pauvreté**

29. Nombre de pays en développement sont pris au piège dans un cercle vicieux qui associe une faible demande intérieure de statistiques, des ressources insuffisantes et une offre inadéquate. Par le passé, bien des projets d'assistance technique dans le domaine des statistiques n'ont pas réussi à briser ce cercle: ils ont fait augmenter la demande totale (en ajoutant les besoins des donateurs), procuré des fonds non renouvelables et accru l'offre de statistiques – mais uniquement pendant la durée de l'assistance technique. Pour être fructueuse l'activité de développement statistique devrait contribuer à briser le cercle vicieux en stimulant l'accroissement de la demande intérieure de statistiques (notamment en renforçant la capacité analytique), en relevant la part du budget ordinaire de l'État allouée aux statistiques et/ou en renforçant la capacité de production de données (par exemple par la formation de statisticiens officiels).

30. La plupart des pays en développement ont élevé au rang d'objectif prioritaire la réduction de la pauvreté, renforçant de ce fait la demande de données sur la pauvreté. En outre, étant donné que 192 pays ont adopté la Déclaration du Millénaire – fait sans précédent –, que le suivi des OMD repose principalement sur des indicateurs statistiques et que l'on encourage la prise de décisions sur des données probantes, la demande de statistiques continuera d'augmenter, au moins jusqu'en 2015. L'intensification de la demande revêt une triple dimension: plus grand nombre d'indicateurs, mises à jour plus fréquentes et désagréments plus fines. Ces objectifs sont louables pour autant qu'ils s'accompagnent d'une amélioration des ressources et des capacités des SNS. Si tel n'est pas le cas, cela ne fera qu'aggraver le mécontentement des utilisateurs vis-à-vis de ces services, renforçant ainsi le cercle vicieux au lieu de le briser.

31. D'autre part, les demandes des utilisateurs montrent souvent que ces derniers comprennent mal ou ne prennent pas suffisamment en compte les liens existant entre les coûts, les erreurs globales (liées ou non à l'échantillonnage) et la taille des enquêtes par sondage. C'est pourquoi dans la plupart des pays de la CESAP, des voix se sont élevées pour demander expressément l'affinement des statistiques, d'un niveau de ventilation national ou régional à une désagrégation à l'échelle de la province, voire, parfois, du district, du village et de ménage. À titre d'exemple, on a observé une augmentation du nombre de ménages échantillons pris en considération dans le module central de l'enquête socioéconomique réalisée par l'Indonésie (Susenas), qui est passé de 16 000 en 1963 (avec une périodicité triennale) à 205 000 à ce jour (avec une périodicité annuelle) (Surbakti, et. al. 2001).

La multiplication par 12 du nombre de ménages tient principalement au fait qu'elle permet de produire des statistiques de la pauvreté désagrégées au niveau du district. En outre, cette enquête est étayée par de nouvelles activités de collecte de données sur la pauvreté menées par le Bureau central de statistique (par exemple, recensement des villages, afin d'identifier ceux qui sont considérés comme arriérés) et par d'autres entités (ainsi en 1994, le Conseil national de la planification familiale a pour la première fois procédé à un enregistrement complet, sur une base annuelle, de toutes les familles, l'objectif étant de classer et recenser les pauvres répondant aux conditions requises pour bénéficier de prestations sociales).

32. Les donateurs internationaux contribuent de façon significative à l'augmentation de la demande de données. Heureusement, des éléments positifs récents attestent d'une prise de conscience accrue qu'il n'est ni raisonnable ni viable de trop exiger des capacités limitées des SNS. Les travaux de la Banque mondiale sur la cartographie de la pauvreté visent à utiliser les données d'enquêtes et de recensements pour produire des statistiques aréolaires au lieu de compiler de nouvelles données ou de mener des enquêtes plus vastes. L'Initiative sur l'analyse de la pauvreté de l'Institut de la Banque mondiale a pour objet de renforcer les capacités d'analyse des données d'enquêtes et d'encourager le dialogue entre utilisateurs et producteurs. Dans l'un et l'autre cas, cela pourrait amener à recueillir des données en fonction de la demande intérieure et à les analyser plus en profondeur, au lieu de compiler de nouvelles données dont on ne fait qu'un usage limité (voire parfois unique). Toutefois, certaines décisions sont encore prises sans tenir compte de la charge pesant sur les producteurs de données. Les récentes décisions prises par le Secrétaire général de l'ONU et le Directeur général de la FAO d'élaborer des rapports annuels sur les progrès de l'application de la Déclaration du Millénaire et la situation de la faim dans le monde, respectivement, illustrent cette tendance. Les publications phares annuelles d'organismes internationaux tels que la Banque mondiale (*Rapport sur le développement dans le monde*), le PNUD (*Rapport sur le développement humain*) et la FAO (*L'état de l'insécurité alimentaire*) rendent nécessaire la mise à jour annuelle des indicateurs établis par les pays.

33. En outre, certains SNS ne semblent pas savoir comment présenter de façon concluante leur version des faits. Une grande partie de leurs statistiques et indicateurs ne s'accompagnent pas d'évaluations des erreurs, même des erreurs d'échantillonnage lorsque les sources sont des enquêtes par sondage. En conséquence, il y a pénurie de preuves quantitatives qui, en d'autres circonstances, pourraient confirmer ou infirmer l'intérêt d'estimations aréolaires, éclairer scientifiquement la prise de décisions sur la périodicité de la collecte de données, ou indiquer s'il est probable que les différences observées relativement à un indicateur tiennent ou non à un changement réel. Fait plus important encore, les enquêtes par sondage et les recensements qui ne s'accompagnent pas d'évaluations des erreurs, perdent leur avantage comparatif par rapport aux autres mécanismes de collecte de données – par exemple, les rapports administratifs, l'évaluation rapide, le recours à des informateurs clés et les groupes de discussion – utilisés par d'autres organismes.

**34. Il est recommandé que la CESAP, de concert avec d'autres organismes (ISAP, PNUD, Institut de la Banque mondiale dans le cadre de l'Initiative sur l'analyse de la pauvreté, BASD) et certains pays en développement de la région, organise une série de réunions, séminaires et ateliers techniques entre utilisateurs et producteurs consacrés notamment mais non exclusivement à des sujets interdépendants, par exemple: la conception d'un système d'enquêtes sur les ménages à utiliser aux fins des principales recherches fondées sur de type d'enquêtes, qui serait conforme aux niveaux de précision prescrits et permettrait d'effectuer les mises à jour correspondant à la périodicité retenue et aux dates de publication convenues entre les principaux utilisateurs et les services nationaux de statistique. Un tel système aurait plusieurs objectifs: permettre aux pays de tirer des enseignements mutuels lorsqu'ils s'emploient à résoudre des problèmes communs liés à la rationalisation de leurs systèmes de données fondées sur les ménages; harmoniser davantage la demande et l'offre de données, notamment les niveaux de désagrégation et la périodicité des mises à jour, rapprocher les méthodes, les dates et la périodicité des enquêtes; et offrir une tribune pour débattre d'une éventuelle coopération technique entre les pays en développement eux-mêmes.**

35. De telles réunions seront plus techniques et reposeront davantage sur des faits probants que les dialogues du passé entre utilisateurs et producteurs. Leur ordre du jour pourrait porter principalement sur les méthodes suivies avec succès par certains pays et qui pourraient être mises à profit ou appliquées utilement par d'autres. Par exemple, les Philippines ont entrepris de réviser leur échantillon maître pour les enquêtes sur les ménages en utilisant les enquêtes réalisées de 1997 à 2000 comme valeurs tests et le recensement de la population et du logement de 2000 comme cadre. Ont été retenus comme variables nominales le taux de chômage, l'incidence de la pauvreté et le taux de prévalence de la contraception, (avec pour sources respectives les enquêtes sur la main-d'œuvre, les enquêtes sur le revenu et les dépenses des ménages, et les enquêtes démographiques et sanitaires). Les résultats ont montré que 45 000 ménages échantillons seront nécessaires pour que les coefficients de variation des estimations concernant les 17 régions soient inférieurs à 10% et que pour obtenir la même précision dans les estimations concernant les 80 provinces il faudra quintupler la taille de l'échantillon, le coût se trouvant pratiquement quadruplé. Le Comité technique du plan d'enquête, qui relève du Conseil national de coordination statistique, a approuvé, à sa réunion de mars 2003, la proposition de révision de l'échantillon maître et celui-ci sera utilisé par les SNS au cours des dix prochaines années dans le cadre d'une dizaine d'enquêtes à grande échelle sur les ménages. Le nouvel échantillon maître a été conçu pour régler certains problèmes persistants communs à d'autres pays; par exemple, la rotation partielle des échantillons vise à alléger la charge ou la fatigue des sondés et l'échantillonnage réitéré à simplifier les procédures d'estimation, en particulier en ce qui concerne les erreurs d'échantillonnage. Le Comité technique a par ailleurs recommandé la tenue d'échanges de vues entre utilisateurs et producteurs au sujet des questions importantes soulevées par le nouveau projet d'échantillon maître. Ainsi, même si l'on mobilisait les fonds nécessaires, il serait impossible de réaliser chaque trimestre une enquête sur la main-d'œuvre en interrogeant 250 000 personnes et d'en publier les résultats avant l'enquête suivante.

Certaines décisions difficiles doivent être prises quant à la périodicité des enquêtes sur la main-d'œuvre et sur le point de savoir s'il faut renoncer aux estimations à l'échelle des provinces. S'agissant de l'incidence de la pauvreté au niveau des provinces, il a été décidé d'étudier des techniques d'estimation aréolaire mais à une moindre fréquence, par exemple après chaque recensement de la population et de l'habitation.

36. L'exemple des Philippines ainsi que d'autres initiatives, telles que la structure modulaire des enquêtes sur les ménages en Indonésie, la réalisation, à titre expérimental d'enquêtes par panel en Thaïlande, l'expérience du regroupement de deux enquêtes distinctes sur le suivi de la pauvreté et la question de la durabilité d'un mécanisme de collecte mensuelle des données au Vietnam, devraient susciter l'intérêt d'autres pays. Il serait très intéressant que les consultants et leurs homologues de ces pays en développement fournissent aux pays voisins une assistance technique pour le transfert des méthodes utilisées. En outre, ce processus encourageait la comparabilité des méthodes entre les pays.

## **VII. Autres méthodes d'estimation des indicateurs de la pauvreté monétaire**

37. Trois des cinq indicateurs définis dans le Plan de campagne qui ont été retenus pour suivre les cibles 1 et 2 de l'Objectif du Millénaire n° 1 sont établis et suivis par la Banque mondiale. Les pays ne comptent pas de données sur la proportion de la population disposant de moins de un dollar par jour en parité du pouvoir d'achat (PPA). Il n'y a rien d'étonnant à ce cet indicateur ne soit guère utilisé par les pays pour les raisons suivantes: il n'est disponible que dans un petit nombre de pays<sup>6</sup>, ses divergences avec les estimations nationales sont bien établies et il ne comporte pas de désagréments à des niveaux infranationaux. Ce dernier point est fondamental en ce sens qu'on ne peut raisonnablement attendre d'un pays qu'il utilise un certain indicateur au niveau national et un autre pour le ciblage et le suivi de la réduction de la pauvreté aux niveaux des régions et des provinces.

38. Si l'indicateur «un dollar par jour» est utilisé pour calculer le deuxième indicateur du plan de campagne, à savoir l'indice d'écart de la pauvreté, les résultats ne pourront pas davantage être comparés aux estimations nationales. De même, la série temporelle concernant la part du quintile le plus pauvre de la population dans la consommation (ou le revenu), qui est mise à jour tous les ans par la Banque mondiale, s'écarte nécessairement dans une certaine mesure de celle produite à une fréquence moindre par les pays. Il en va de même du quatrième indicateur – le pourcentage d'enfants de moins de cinq présentant une insuffisance pondérale – que l'UNICEF et l'OMS doivent mettre à jour chaque année, au moins pour soutenir la production d'estimations régionales et mondiales, tandis que les pays produisent les données en question sur la base d'enquêtes nutritionnelles nationales quinquennales ou moins fréquentes.

---

<sup>6</sup> D'après l'encadré 2.1 (p. 35) du Rapport mondial sur le développement humain 2003 du PNUD, 55% des pays en développement en transition sont dépourvus de toutes données concernant l'indicateur «un dollar par jour» et 100% d'entre eux sont dépourvus de données concernant les tendances (estimations sur au moins deux périodes).



39. Le cinquième indicateur, qui a trait à la proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique, n'est établi que par la FAO. Les autres organismes internationaux et les pays n'établissent aucun indicateur comparable. En tant que mesure de la prévalence de la malnutrition (exprimée en kilocalories), il s'apparente à l'incidence de la pauvreté alimentaire; et théoriquement, sa valeur ne devrait pas excéder celle de l'incidence de la pauvreté totale (qui recouvre les besoins de base non alimentaires). Cet indicateur devrait également être en corrélation étroite avec d'autres mesures de la pauvreté, telles que la prévalence des enfants de moins de cinq ans présentant une insuffisance pondérale. Toutefois, des comparaisons fondées sur un échantillon de pays de la région ont fait ressortir d'assez grandes disparités entre ces indicateurs ( voir par exemple David 2002; Maligalig, 2002).

**40. Il est recommandé d'élargir la portée des comparaisons d'indicateurs du Millénaire qui sont théoriquement interdépendants et d'autres indicateurs de substitution possibles, de façon à couvrir tous les pays de la CESAP et tous les compilateurs/responsables, l'objectif étant de mesurer pleinement la disponibilité de ces indicateurs, leur concordance et leurs disparités; et d'identifier un ensemble d'indicateurs qui, sur la base de certains critères (tels que la disponibilité – y compris au niveau infranational, la parcimonie, la concordance et la comparabilité) peuvent être utilisés par les pays pour suivre les progrès réalisés à l'échelon national et infranational, ainsi que par la CESAP aux niveaux sous-régional et régional.**

41. Il est également recommandé que d'autres méthodes et mécanismes de mesure de la pauvreté soient mis au point et testés. Cette recherche devrait être confinée à des méthodes faisant progresser la comparabilité au sein des pays et au niveau international, et devrait satisfaire à trois critères: ne pas imposer de lourde charge supplémentaire aux pays pour la collecte de données, permettre à chaque pays de compiler et d'actualiser les mesures à partir de ses propres données et être ainsi conçue que les mesures de suivi et d'analyse soient utiles aux niveaux infranational, national et international. En particulier, il est recommandé que les méthodes d'estimation de l'incidence de la pauvreté alimentaire et de l'incidence de la pauvreté totale proposées dans David (2002) soient testées dans plusieurs pays. Ces méthodes répondent aux critères précités et reposent sur un seuil de consommation énergétique commun et sur la distribution de consommation énergétique par habitant (pour la mesure de la pauvreté alimentaire) ainsi que sur un rapport commun dépenses alimentaires-dépenses totales (pour la mesure de l'incidence totale de la pauvreté). Il est suggéré d'envisager sérieusement la possibilité de les utiliser pour évaluer l'incidence de l'extrême pauvreté et de la pauvreté absolue dans la région de la CESAP.

42. Les recommandations précitées pourraient être mises en œuvre au sein de la CESAP par l'intermédiaire du personnel et des consultants rattachés aux projets, ou en partenariat avec un institut de recherche de la région, et en coopération avec les pays en développement participants. Les résultats de ces études, en particulier celles fondées sur des données actives, y compris l'estimation de la désagrégation des données d'enquêtes, et de l'incidence de la pauvreté alimentaire et de la pauvreté

totale telles qu'indiquées par les méthodes employées par les pays et les nouvelles méthodes proposées, pourraient constituer des renseignements utiles pour l'établissement d'un guide ou manuel sur la mesure de la pauvreté (voir section ci-après).

### **VIII. Proposition d'élaboration d'un guide pour la région**

43. Cette proposition a été débattue à plusieurs reprises lors de réunions de la Division de statistique de la CESAP, y compris aux réunions de 2001 du Groupe d'experts sur les statistiques et à la session de 2002 du Comité de statistique. Bien que l'idée ait semblé excellente à l'époque, la CESAP devrait, tout comme pour l'idée d'un site Web consacré aux statistiques de la pauvreté et aux OMD, évaluer les avantages et les inconvénients du guide proposé compte tenu des faits récents et des projets connexes d'autres groupes. En particulier, l'évaluation devrait explorer les points suivants:

- La Division de statistique de l'ONU s'attelle actuellement à la rédaction d'un guide intitulé: «Statistique de la pauvreté: concepts, méthodes et pratiques», à paraître en 2005. Le Groupe de Rio sur les statistiques de la pauvreté projette pour sa part de compiler un «recueil de bonnes pratiques» et de le publier sous forme de guide. Le projet du Groupe de Rio n'est pas aussi avancé que celui de la Division de statistique de l'ONU. Une proposition visant à réunir les deux ouvrages en un seul volume est toujours en suspens mais reste inscrite à l'ordre du jour de la prochaine réunion du Groupe de Rio.
- Un guide de la CESAP est-il nécessaire ou apporte-t-il une valeur ajoutée? Pour pouvoir répondre à cette question, il faudra examiner le contenu envisagé pour les deux ouvrages précités; se demander par exemple si le projet de la Division de statistique de l'ONU ne risque pas de limiter à un aperçu sommaire des perspectives des producteurs de données et s'il n'est pas à craindre que celui du Groupe de Rio ne couvre pas les pratiques des pays de la CESAP. Si la réponse est affirmative dans les deux cas, il serait possible de faire valoir la nécessité de rédiger un guide de la CESAP en faisant ressortir les bonnes pratiques suivies dans la région du point de vue des services nationaux de statistiques (producteurs de données) et en incluant les résultats des études sur les diverses méthodes possibles, en particulier celles qui améliorent la comparabilité et la disponibilité des indicateurs entre les pays de la région et au sein d'un même pays.
- Il faudra estimer le coût de la rédaction du guide, ce qui suppose de définir dans les grandes lignes quel sera son plan thématique/contenu et d'envisager un nombre de pages approximatif. La valeur ajoutée du guide justifie-t-elle le coût de son élaboration? Quelle est la probabilité de trouver des soutiens financiers? Quelles sont les autres solutions possibles, par exemple compiler les bonnes pratiques et les publier sur le site Web commun (section V).

**44. La CESAP pourrait souhaiter tenir compte des résultats de l'étude et inscrire la proposition finale relative à la confection éventuelle du manuel à l'ordre du jour de la réunion du Sous-Comité de statistique de février 2004.**

**IX. Programme de comparaison internationale, enquête mondiale sur les conditions de vie et Initiative sur l'analyse de la pauvreté**

45. Le Programme de comparaison internationale (PCI) fait partie des priorités internationales depuis 1968. Bien qu'il ait bénéficié d'un soutien marqué de la Banque mondiale, du FMI, de l'OCDE et des principaux donateurs bilatéraux, il n'a pas reçu auprès des pays en développement tout l'accueil escompté. Le calendrier pour le prochain PCI à l'échelle mondiale a été sans cesse repoussé, de la deuxième moitié de la dernière décennie à 2004. Pour la région de la CESAP, plus de 10 ans se seront écoulés depuis les dernières enquêtes sur les prix réalisées dans le cadre du PCI, en 1993. Cette situation tient à bien des raisons qui ont déjà été débattues dans de nombreuses enceintes: financement; attermolements administratifs, problèmes techniques et opérationnels; et adhésion ou engagement très limité de la part de nombreux pays en développement. La dernière raison, qui est peut-être la plus importante, est toutefois celle qui a été le moins analysée.

46. Les pays en développement compilent individuellement, dans leurs monnaies nationales respectives, leurs comptes nationaux (et parfois régionaux ou fédéraux) qu'ils utilisent pour l'élaboration, le suivi et l'évaluation de leurs plans, politiques et résultats économiques. Ils ne se servent pas des indices et des comptes issus du PCI pour ces activités essentielles. Bon nombre d'entre eux considèrent donc le PCI comme un outil de comparaison et d'analyse internationales, travaux qui sont le fait des organismes internationaux et des établissements universitaires des pays avancés. Il n'y a de ce fait rien d'étonnant à ce que certains d'entre eux aient subordonné leur participation à un arrangement «utilisateurs-payeurs». Cette solution peut être acceptable sauf que: a) les ressources utilisées au titre du PCI risquent d'être retranchées des ressources totales allouées au renforcement des capacités statistiques alors qu'elles pourraient être affectées à des projets de pays en développement qui ont un degré de priorité plus élevé et b) la continuité du PCI risque d'être constamment remise en question<sup>7</sup>.

**47. La CESAP continuera de collaborer avec la Banque mondiale (en sa qualité de coordonnateur mondial) et la Banque asiatique de développement (en sa qualité de coordonnateur régional) à la mise en oeuvre du PCI 2004. Les conseillers régionaux pourraient collaborer au plan des enquêtes sur les prix entreprises dans le cadre du PCI et à l'intégration au PCI des indicateurs de la pauvreté et des ODM pertinents.**

48. Outre le PCI et les indicateurs du Millénaire, de nombreux projets internationaux en suspens restent inscrits au programme de travail des pays en développement jusqu'à la fin de la Décennie; par exemple, la mise en oeuvre du SNC de 1993, la comptabilité de l'environnement ou les travaux résultant

---

<sup>7</sup> De même, les pays en développement compilent leurs propres statistiques sur la pauvreté, désagrégées au niveau infranational; c'est pourquoi, ils n'ont guère jugé utiles les estimations concernant l'indicateur «un dollar par jour» et l'indicateur de la FAO concernant un apport calorique insuffisant, qui repose sur l'offre.

des recommandations des groupes-villes. De nombreux pays de la CESAP ne se sont pas totalement remis de la crise financière de 1997/98, qui a entraîné une baisse des ressources allouées aux statistiques. Certains pays ne sont pas parvenus à exécuter en temps voulu leurs séries de recensements de 2000 (population et/ou agriculture). On peut en déduire que les capacités des SNS de la région sont poussées au maximum de leurs limites et que cette tendance se poursuivra. Les facteurs précités devront être pris en compte au moment de l'examen de toute nouvelle proposition internationale telle que l'enquête mondiale sur les conditions de vie. Cette dernière est utile pour encourager le débat sur les activités futures concernant la mesure de la pauvreté dans le monde. Outre les facteurs précités, le débat devrait tenir compte de ce qui suit:

- Dans leur rapport (2002), les Amis de la Présidence de Commission de statistique de l'ONU ont relevé la prolifération de sommets et initiatives internationaux qui requièrent l'établissement d'un nombre croissant d'indicateurs statistiques; toutefois, bon nombre de ces sommets doivent se contenter de consultations de pure forme, et souvent tardives, avec les pays en développement en général et leurs services nationaux de statistiques en particulier.
- Compte tenu de son investissement intellectuel et matériel dominant dans le domaine de la pauvreté, y compris ses différents aspects et les moyens de la mesurer, la Banque mondiale peut facilement, si elle en décide ainsi, devenir le coordonnateur de choix d'une enquête mondiale sur les conditions de vie. Au demeurant, elle coordonne déjà le PCI, administre un Fonds de contributions volontaires pour le renforcement des capacités statistiques, dispose d'un mécanisme de prêt destiné expressément à financer des projets de renforcement des capacités statistiques (STATCAP) et constitue le principal moteur du projet PARIS 21. S'il était envisagé de lui donner plus de poids dans le système international de statistique, il faudrait examiner soigneusement ce qu'en seraient les conséquences, en consultation étroite avec d'autres parties telles que la Division et la Commission de statistique de l'ONU, ainsi que des organisations régionales.
- De sérieux efforts s'imposent si l'on veut aboutir à une approche plus équilibrée du renforcement des capacités statistiques, démarche qui semble actuellement fortement axée sur les indicateurs sociaux relatifs à la pauvreté et, partant, sur les activités de collecte de données axées sur les ménages.
- Jusque dans les années 1960, il était clair pour de nombreux gouvernements qu'il leur appartenait de procéder aux recensements de la population et de l'habitation, l'assistance extérieure prenant essentiellement la forme de conseils consultatifs. Au cours des deux décennies suivantes, une assistance massive a été fournie, non seulement sous forme de services de consultants mais également aux fins du financement et parfois de la gestion des procédures de recensement. On a ainsi pu observer que certains pays de la région qui avaient jadis été à même de gérer et de financer leurs recensements, avaient peine à persuader leurs

gouvernements de leur accorder les ressources nécessaires pour la série de recensements de 2000. Certains observateurs imputent cet état de fait aux conséquences négatives d'une dépendance envers l'aide fournie. Il faudra donc se demander si une enquête mondiale sur les conditions de vie, coordonnée par un organisme ou une institution internationale, disposant de contributions financières importantes de donateurs extérieurs ne risque pas d'avoir des effets indésirés analogues sur la durabilité future des enquêtes relatives au suivi de la pauvreté.

- Le contrôle et l'allocation des ressources allouées au renforcement des capacités statistiques et l'orientation des activités en la matière semblent se décider surtout au siège d'organismes de financement établis à Washington, New York ou Paris. Il y aurait beaucoup à dire sur un renversement de tendance, qui consisterait à décentraliser l'élaboration, le traitement et l'administration des projets de renforcement des capacités statistiques et à les confier aux institutions régionales pertinentes. Une telle démarche pourrait accroître la rentabilité des fonds affectés au renforcement des capacités statistiques, améliorer les chances d'une coopération Sud-Sud et mettre aux commandes les institutions les mieux informées des problèmes – à savoir non seulement les services statistiques des organismes régionaux mais également les SNS des pays en développement.

**49. La CESAP pourrait souhaiter débattre de la proposition relative à l'enquête mondiale sur les conditions de vie à ses prochaines réunions, en particulier celles du Sous-Comité de statistique et du Comité de la réduction de la pauvreté.**

50. L'Initiative sur l'analyse de la pauvreté a été lancée en Asie en 2000 par l'Institut de la Banque mondiale, en association avec un réseau d'institutions régionales telles que l'Institut philippin d'études sur le développement (PIDS) pour les activités en Asie du Sud-Est. Plusieurs cours de formation et ateliers ont été organisés aux niveaux régional et national, qui ont été axés sur le traitement et l'analyse des données d'enquête. L'Initiative sur l'analyse de la pauvreté a pour modèle le programme MECOVI organisé en Amérique Latine, qui repose sur une collaboration entre la Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement, la CEPALC et certains instituts de statistique et de recherche nationaux et sous-régionaux. C'est pourquoi le projet de programme à moyen terme (2002-2005) pour l'initiative en question envisage une collaboration analogue entre l'Institut de la Banque mondiale, la BASD, la CESAP et un réseau d'institutions nationales.

51. Les instigateurs de l'Initiative sur l'analyse de la pauvreté au sein de la Banque mondiale sont principalement des analystes économiques. Il en va de même des coordonnateurs de réseaux, par exemple l'Institut philippin d'études sur le développement pour l'Asie du Sud-Est<sup>8</sup>. De ce fait, les activités de la première phase visaient à renforcer la capacité d'utiliser des données pour l'analyse de la pauvreté et à réunir des analystes et des statisticiens pour examiner les synergies existant entre l'offre et

---

<sup>8</sup> L'auteur, alors consultant auprès du PIDS, a contribué à planifier et administrer un atelier sur le renforcement de la collecte et de l'analyse des données sur la pauvreté organisé conjointement par le PIDS et l'Institut de la Banque mondiale du 30 avril au 3 mai 2001 à Manille.

la demande. Certains des ateliers étaient en réalité des cours de formation au logiciel STATA pour le traitement des données d'enquêtes utilisant des ensembles de données réelles des pays participants. **Cette première phase est de bon augure et la Division statistique de la CESAP pourrait s'attacher à faire en sorte ce que les prochaines phases de l'Initiative sur l'analyse de la pauvreté prévoient le renforcement des capacités statistiques afin d'améliorer la collecte de données, la qualité et la quantité des statistiques produites et la diffusion, non seulement des statistiques/indicateurs, mais également des données et métadonnées de base en vue de leur utilisation ultérieure par des analystes.** L'annexe 2 du plan d'action pour l'Initiative sur l'analyse sur la pauvreté (2002-2005) contient une liste utile des besoins en matière de renforcement des capacités statistiques indiqués par les pays eux-mêmes au cours des ateliers de 2001 et 2002. La plupart de ces besoins sont pris en compte dans les recommandations formulées dans le présent rapport, à savoir: mise en place d'un système rationalisé et harmonisé de collecte de données et d'établissement de rapports sur la pauvreté; révision des plans des enquêtes sur les ménages utilisées pour le suivi et l'analyse de la pauvreté, et nécessité d'élaborer des programmes nationaux de développement statistique durables.

## Références

ABS. Proposition en vue de la réalisation d'une enquête mondiale sur les conditions de vie. (*Proposal for a World Living Conditions Survey*). Présentée à la réunion du Groupe de Rio sur les statistiques de la pauvreté, 13-14 novembre 2002

Bureau national de statistique des Philippines. *Materials on the 2003 Master Sample for Household Surveys*. Document présenté à la réunion du Comité technique du plan d'enquête, 19 mars 2003, Makati, Philippines.

CESAP. Rapport du Comité de statistique sur sa treizième session. Projet à soumettre à la cinquante-neuvième session de la CESAP, 24-30 avril 2003, E/ESCAP/1269.

CESAP-ISAP, *Project Document Proposal for Building National Capacity in Statistics to Monitor the Progress on the MDGs, 2003*.

CESAP-PNUD. *Promoting the Millennium Development Goals in Asia and the Pacific: Meeting the Challenges of Poverty Reduction*. Bangkok, mai 2003.

David, I. P. *Why Statistical Capacity Building Technical Assistance Projects Fail*. Contribution demandée, cinquante-troisième session de l'Institut international de statistique, Séoul, 22-29 août 2001.

David, I. P. *On the Comparability of Poverty Statistics from Different Sources and Disaggregation Levels*, Comité de statistique de la CESAP, treizième session, 27-29 novembre 2002 (E/ESCAP/STAT.13/7).

David, I. P. *Statistical Capacity Building for Monitoring the Millennium Development Goals*, rapport de consultation pour le Bureau du Rapport mondial sur le développement humain (PNUD), février 2003. Projet de compte rendu des débats du séminaire régional sur les statistiques pour l'établissement des rapports nationaux sur le développement humain, 31 octobre- 2 novembre 2002, Chiba (Japon).

Institut de la Banque mondiale. *Poverty Analysis and Data Initiative (PADI) for East Asia: Capacity Building Plan to Support the Poverty Reduction Strategies*, Action Plan 2002-2005.

Surbakti, S., P. Surbakti, La Ode Syaffudin et W. Imawan. Indonesia: *Poverty Data Policy, Management, and Implementation*. Document présenté à l'Atelier régional sur le renforcement de la collecte et de l'analyse des données sur la pauvreté, 30 avril- 3 mai 2001, Manille.

Malignalig, D. S. *Issues in Measuring the Millennium Development Goals Indicators*. *The Philippine Statistician Vol. 51*, n<sup>os</sup> 3-4, p. 23-42, 2002.

ONU. Rapport des Amis de la Présidence de la Commission de statistique : évaluation des indicateurs statistiques demandés par les grandes conférences des Nations Unies. Trente-troisième session de la Commission de statistique, 5-8 mars 2002, E/CN.3/2002/26, New York.

Parry, G. *The Adoption of the Millennium Declaration –Implications for National Statistical Systems in the Pacific Region*. Document communiqué par courrier électronique au Forum de statistique du Pacifique, 27 février 2003.

PNUD, Descriptif du projet «Capacity Building for MDG Monitoring and Analysis, New York, 2003.

PNUD. *Rapport mondial sur le développement humain 2003*. New York.