CPS/PLAN STAT 2007/Document de travail 2.3
20 août 2007

ORIGINAL : ANGLAIS

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA COMMUNAUTÉ DU PACIFIQUE

CONFÉRENCE RÉGIONALE DES DIRECTEURS DES SERVICES PLANIFICATION ET STATISTIQUE
(Nouméa, Nouvelle-Calédonie, 17-21 septembre 2007)

Comment fonder la prise de décisions sur des données factuelles dans le Pacifique

ENQUÊTES SUR LES REVENUS ET LES DÉPENSES DES MÉNAGES CONDUITES EN OCEANIE

(Document présenté par le Secrétariat général de la Communauté du Pacifique)

OBJET

1. Le présent document décrit le but et les objectifs des enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages conduites en Océanie. Il relate les expériences des dernières années en indiquant les domaines qui ont donné de bons résultats et ceux qui nécessitent des améliorations, et formule deux recommandations concrètes sur la manière dont ces enquêtes pourraient être améliorées pour maximiser leur impact et leurs effets.

2. Pour ce qui est de l'examen des activités liées aux enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages, en particulier, les opinions exprimées dans le présent document sont de nature générale ; elles ne s'appliquent pas dans la même mesure à tous les États et Territoires insulaires océaniens qui ont réalisé récemment une pareille enquête.

CONTEXTE – PRINCIPAUX OBJECTIFS D'UNE ENQUETE SUR LES REVENUS ET LES DEPENSES DES MENAGES

3. Le but d'enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages est de fournir des données et des informations essentielles de caractère social et économique à l'appui de l'élaboration de politiques nationales et de la planification. Elles servent également à surveiller et mesurer les progrès accomplis en matière de développement. Voici certains objectifs de la conduite d'une enquête sur les revenus et les dépenses des ménages :

- Diffusion de données et d'informations sur les revenus et les dépenses parmi la population ;
- Connaissance des revenus estimés des ménages, importante pour tenir les comptes de la nation ;
- Révision régulière des indices des prix à la consommation ;
- Analyse de la pauvreté et de la misère dans un pays, et
- Fourniture d'un véhicule pour d'autres enquêtes conduites dans la foulée.

LES ENQUETES RECENTES

4. Au cours des trois dernières années, un vaste programme d'enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages a été mené à bien dans la région. Le Département statistique et démographie de la CPS a prêté son concours technique et contribué, de diverses manières, au renforcement des capacités dans huit de nos pays membres :

- 2004 : Tuvalu, Îles Cook
- 2005 : Îles Salomon, États fédérés de Micronésie
- 2006 : Vanuatu, Nauru, Kiribati, Palau

5. Avant de passer ces activités en revue, disons que nous avons le sentiment d'avoir très bien travaillé dans la région. Quand on dresse la liste des domaines qui, à notre avis, pourraient être améliorés, il est important d'avoir à l'esprit les difficultés et obstacles auxquels sont confrontés les États et Territoires insulaires qui souhaitent mener des enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages. Ces difficultés sont de trois ordres :

Complexité de l'enquête

6. Entreprendre une enquête auprès des ménages pour mesurer leurs revenus et dépenses est déjà, en soi, une énorme tâche. Les ménages océaniens sont des familles complexes, souvent des familles élargies, qui ont chacune de multiples sources de revenus et font des dépenses de différents types. Le mode de vie fondé sur la « subsistance » est difficile à mesurer en termes financiers. Des cadeaux donnés et reçus d'un ménage à l'autre à des fins coutumières, lors de mariages, de funérailles et d'anniversaires, par exemple, rendent en outre encore plus difficile l'établissement d'estimations nationales fiables des flux financiers à l'échelon des ménages. Dans les cours de formation, il est apporté le plus grand soin à l'explication des principaux concepts et procédures, mais la plupart des services nationaux de la statistique ont beaucoup de difficulté à recruter des enquêteurs suffisamment qualifiés en arithmétique, ne serait-ce que des personnes connaissant les rudiments des principes et des opérations.

Manque d'expérience à grande échelle des services nationaux de la statistique en matière d'enquêtes

7. La plupart des États et Territoires ne conduisent une enquête sur les revenus et les dépenses des ménages que tous les cinq, voire dix ans. Compte tenu des difficultés permanentes de recrutement d'agents que rencontrent la plupart des services nationaux de la statistique, et notamment de la rotation du personnel dans nombre d'entre eux, surtout les plus petits, nous sommes fréquemment confrontés à des situations où des agents chargés de la gestion et de la réalisation d'enquêtes effectuent ces opérations pour la toute première fois.

Complexité géographique de nombreux États et Territoires insulaires océaniens

8. Un problème souvent négligé rencontré par de nombreux États et Territoires insulaires océaniens (sinon tous) tient à leur complexité géographique. Beaucoup de pays sont constitués d'îles ou d'atolls disséminés sur une très grande superficie géographique. Il est extrêmement difficile de parvenir au niveau de communication requis pour obtenir le degré de précision acceptable du travail sur le terrain, malgré la formation poussée des superviseurs concernant l'importance de contacts réguliers et d'une bonne communication. La complexité géographique de nombreux États et Territoires insulaires océaniens aggrave aussi le problème du transport sur place des agents de terrain et des supports d'enquête tels que les questionnaires.

Complexité de l'élaboration de questionnaires

9. Il suffit d'examiner les questionnaires qui ont servi à la plupart des États et Territoires insulaires océaniens pour réaliser cette enquête pour comprendre les difficultés qu'ils peuvent rencontrer. Généralement, une enquête sur les revenus et les dépenses des ménages donne lieu à quatre questionnaires différents au moins, qui portent respectivement sur les caractéristiques du ménage, ses revenus, ses dépenses et ses menus quotidiens. D'autres questionnaires sont souvent établis, selon les informations requises, par exemple des détails sur les activités des adultes d'un ménage. Si tous les questionnaires prévoient des catégories de réponses associées à un ensemble cohérent de codes pour les types de revenus et de dépenses, le traitement et l'analyse des données relatives aux revenus et dépenses du ménage, issues de tous les questionnaires, seront beaucoup plus efficaces.

10. Compte tenu de tous ces problèmes, il sera difficile de parvenir à un taux de réussite des enquêtes de 100 % dans nombre d'États et Territoires insulaires océaniens, pour ce qui est de la qualité et de l'exhaustivité des données et du taux de couverture de la population. Cela ne devrait toutefois pas dissuader les services nationaux de la statistique et leurs partenaires dans le développement, y compris nous-mêmes, d'intensifier leurs efforts en vue d'améliorer des résultats des enquêtes.

Quels sont les bons résultats obtenus ?

11. Ces dernières années, deux grands progrès ont été accomplis.

- L'un des succès indubitables que nous avons remportés au cours des trois dernières années a été une *amélioration progressive de la qualité* de l'ensemble des activités d'enquête, malgré les nombreuses difficultés rencontrées par les services nationaux de la statistique d'Océanie (voir les paragraphes 6 à 8 précédents). Il reste certes des progrès à faire dans l'exécution des enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages conduites dans la région, mais on peut se féliciter de l'amélioration sensible constatée ces dernières années dans la conception des questionnaires, qui ont gagné en précision et en concision. De meilleures stratégies d'échantillonnage ont été adoptées, et le traitement des données s'est considérablement amélioré, notamment grâce à l'utilisation plus répandue de CSPro. Rien ne laisse présager que ces progrès ne pourraient se poursuivre, ce qui nous permet d'être bien placés pour conduire d'autres activités de ce genre dans la région à l'avenir.

- Deuxième progrès important accompli ces dernières années, une meilleure *standardisation des approches* adoptées par les États et Territoires insulaires océaniens dans les domaines de la conception de questionnaires, de la formation des agents de terrain, du traitement des données, etc. C'est là un avantage manifeste et tangible, dans la mesure où les améliorations sont apportées progressivement et de manière continue, l'expérience acquise dans un pays étant immédiatement mise à profit pour la conception, la planification de la réalisation d'enquêtes, la gestion et la formation d'agents de terrain dans le pays qui entreprend l'enquête suivante. Grâce à ces économies d'échelle plus satisfaisantes, nous sommes bien placés pour consolider les améliorations apportées au profit de futures enquêtes auprès des ménages.

Quels aspects peuvent être améliorés ?

12. Quatre aspects viennent à l'esprit :

- *Faire connaître et accepter les objectifs des enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages*
  Il nous semble qu'il conviendrait, dans la plupart des pays, de s'efforcer de faire clairement comprendre les objectifs particuliers des enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages aux utilisateurs et aux producteurs des données. Un large éventail d'objectifs ont été énoncés récemment pour l'ensemble de ces enquêtes, mais il faudrait définir plus clairement quels sont les résultats à obtenir à la fin des opérations sur le terrain pour atteindre ces objectifs essentiels. Cette démarche devrait intervenir avant la conception des questionnaires, car elle doit y présider. Or, l'expérience nous a montré que cette opération se déroule généralement juste avant le début de l'analyse des enquêtes.

- *Lacunes dans la production et le stockage de la documentation*
  De nombreuses enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages conduites récemment ont donné lieu à la production d'une documentation abondante. Il convient néanmoins d'élargir encore cette activité. Il est tout aussi important de trouver une manière appropriée de stocker ces documents, de façon à pouvoir y accéder aisément et, par conséquent, les utiliser plus efficacement. Ces dernières années, nous avons rarement été en mesure d'accéder à suffisamment d'informations sur les activités antérieures des pays n'ayant pas encore conduit leur première enquête. Tout recommencer à zéro à chaque fois représente du travail supplémentaire et empêche de tirer les leçons des enquêtes conduites précédemment.

- *Manque de supervision appropriée des travaux sur le terrain*
  Le travail sur le terrain constitue l'activité la plus importante de toute enquête auprès des ménages. Un solide encadrement est donc absolument nécessaire pour assurer le succès de l'enquête. Plus le sujet de l'enquête est complexe, et plus il importe de prendre des dispositions pour superviser efficacement les activités sur le terrain. Si ces activités, comme nous l'avons vu, sont souvent difficiles à mener au niveau requis dans nombre d'États et Territoires insulaires océaniens, il est toujours possible d'apporter des améliorations considérables sur ce point. Des efforts ont été déployés en ce sens : nous avons élaboré un « manuel de l'enquêteur et du superviseur des opérations sur le terrain », qui contient des listes de vérification, des moyens mnémotechniques, en particulier destinés aux superviseurs, et qui traite des procédures essentielles de supervision et de communication. Malgré l'existence de ces manuels et les efforts de formation considérables déployés, ainsi que le temps consacré aux stratégies de supervision et de communication fondées sur les meilleures pratiques, l'absence d'application systématique de ces principes est la pierre d'achoppement des enquêtes réalisées dans de nombreux pays.

- *Temps insuffisant consacré aux activités sur le terrain*
  L'un des obstacles majeurs rencontrés par de nombreux services nationaux de la statistique et leurs partenaires est le temps insuffisant consacré aux diverses composantes d'une enquête. C'est le cas de certaines activités, par exemple les dénombrements souvent effectués à la hâte pour respecter des délais et des calendriers parfois trop rigides. Certaines enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages conduites récemment ont subi des retards, pour diverses raisons, au stade précédant le dénombrement. Du fait de délais trop courts, au lieu de différer les activités restantes et d'essayer ainsi de faire en sorte qu'elles soient conduites correctement, on a purement et simplement supprimé certaines activités de manière à respecter le délai initial. C'est ainsi que des questionnaires n'ont pas été suffisamment mis à l'épreuve, ou que la phase des travaux sur le terrain a été amputée.

RECOMMANDATIONS POUR LA CONDUITE D'ENQUETES FUTURES

13. Comme nous l'avons vu plus haut, de nombreux facteurs font que les enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages ne sont pas menées de manière optimale dans la région. Certains sont manifestement sans rapport avec la conduite et la gestion des enquêtes fondées sur les meilleures pratiques ; tel est le cas des particularités géographiques des États et Territoires insulaires océaniens. Par contre, des améliorations pourraient être apportées dans d'autres domaines. Un facteur essentiel qui contribue à ce problème tient aux lacunes constatées plus haut en matière de production et de stockage de la documentation des enquêtes.

14. En 2002, à l'époque de la mise en place du projet PRISM dans la région, à laquelle a présidé le Département statistique et démographie de la CPS, la question d'utiliser le site PRISM pour stocker les métadonnées issues des enquêtes avait été présentée comme l'un des grands avantages du projet pour la région. Cette idée avait rallié tous les suffrages, mais certains pays étaient quelque peu réticents devant l'utilisation de PRISM à cette fin. Malheureusement, PRISM n'a pas été pleinement exploité dans ce sens depuis sa mise en place.

15. Recommandation 1 : Il est proposé que, en se servant de PRISM, un espace de stockage de la documentation soit aménagé pour les activités d'enquêtes auprès des ménages conduites dans toute la région. Cet espace permettrait d'héberger des copies des documents suivants :

- Questionnaires
- Documentation concernant la conception de l'échantillonnage
- Manuels de formation
- Documentation relative au traitement des données
- Autres documents portant sur les activités de terrain
- Comptes rendus analytiques

16. Pour mener à bien ce projet, le Département statistique et démographie devrait consacrer des ressources appropriées à sa mise en œuvre et son actualisation. On pourrait envisager de recruter un cadre d'un service national océanien de la statistique sur la base d'un contrat de brève durée. Autre condition préalable au succès de l'entreprise : il faut rallier le soutien des services nationaux de la statistique, de manière qu'ils produisent et fournissent les informations voulues.

17. Recommandation 2 : Ainsi qu'évoqué plus haut, on a récemment relevé certains cas où les délais de réalisation d'enquêtes sur le terrain ont été considérablement réduits de manière à respecter les échéances de projets. Plutôt que de laisser se poursuivre cette tendance, il est recommandé de consacrer davantage de temps réaliste aux opérations sur le terrain, et d'adopter une approche plus souple de manière à ne pas compromettre la qualité de la collecte de données et de la couverture de la population. Qui plus est, il faudrait aussi envisager une pause au début de la phase des opérations de terrain, afin d'examiner la conduite de l'enquête, et de ne poursuivre celle-ci qu'une fois tous les problèmes cernés et résolus. La prolongation de cette phase comporte des avantages évidents, car elle permet :

- de réduire les effectifs d'agents sur le terrain, de mieux les sélectionner, de leur dispenser une formation plus ciblée et par conséquent d'accroître la qualité des données et la couverture de la population ;

- d'avoir l'occasion de cerner et résoudre les problèmes liés au travail sur le terrain, pendant que celui-ci se fait, et

- de mieux couvrir les effets saisonniers éventuels sur les données recueillies à propos du sujet de l'enquête.

SUITE A DONNER

18. Les participants sont invités à se prononcer sur les points suivants :

a) La recommandation, formulée à l'attention du Département statistique et démographie de la CPS, d'aménager un espace de stockage de métadonnées sur le site PRISM, qui contiendra des documents relatifs aux enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages déjà conduites dans la région, en faisant appel à un agent d'un service national océanien de la statistique, expérimenté en la matière.

b) La recommandation visant à prolonger la phase de travail d'enquête sur le terrain, selon les principes énoncés au paragraphe 22, de manière à améliorer la qualité des données et la couverture de la population.

c) L'opinion exprimée dans le présent document, à savoir que de nombreuses enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages conduites dans la région sont encore loin de produire les résultats désirés.