

LES MODULES *GOUVERNANCE, PAIX ET SÉCURITÉ* DANS UN CADRE HARMONISÉ AU NIVEAU DE L'AFRIQUE (*GPS-SHaSA*) : DÉVELOPPEMENT D'UNE MÉTHODOLOGIE D'ENQUÊTE STATISTIQUE INNOVANTE

François Roubaud¹ & Mireille Razafindrakoto²

¹ UMR DIAL (IRD-Paris Dauphine), 4 rue d'Enghien 75010 – Paris (roubaud@dial.prd.fr)

² UMR DIAL (IRD-Paris Dauphine), 4 rue d'Enghien 75010 – Paris (razafindrakoto@dial.prd.fr)

Résumé. Cette communication présente une expérience en cours en matière d'élaboration de statistiques sur la Gouvernance, la Paix et la Sécurité harmonisée à l'échelle de l'Afrique (*GPS-SHaSA*). La méthode consiste à greffer sur des enquêtes socio-économiques auprès des ménages des modules spécifiques sur ces thématiques. Après un rappel historique sur la montée progressive du concept de gouvernance et les premiers défis de sa mesure, la présentation du nouveau contexte international (ODD16, Agenda 2063) montre l'importance des enjeux et l'opportunité aujourd'hui de consolider une méthodologie de collecte de données sur la gouvernance, la paix et la sécurité. Cette contextualisation permet de souligner l'intérêt et la possibilité de développer un dispositif harmonisé d'enquêtes conduites par les Instituts Nationaux de la Statistique, qui puisse être institutionnalisé dans le cadre d'une initiative continentale. La communication explicite les principales options méthodologiques retenues avant de dresser un premier bilan des premières opérations de terrain menées à titre pilote dans une quinzaine de pays. Quelques résultats empiriques viennent illustrer la pertinence et la portée analytique des modules *GPS-SHaSA*.

Mots-clés. Gouvernance, Enquête auprès des ménages, Modules greffés, Paix, Sécurité, Objectif de Développement Durable, Méthodologie, Statistique Publique, Développement.

THE *GOVERNANCE, PEACE AND SECURITY* MODULES OF THE STRATEGY FOR THE HARMONISATION OF STATISTICS IN AFRICA (*GPS-SHaSA*): DEVELOPMENT OF AN INNOVATIVE STATISTICAL SURVEY METHODOLOGY

François Roubaud¹ & Mireille Razafindrakoto²

¹ UMR DIAL (IRD-Paris Dauphine), 4 rue d'Enghien 75010 – Paris (roubaud@dial.prd.fr)

² UMR DIAL (IRD-Paris Dauphine), 4 rue d'Enghien 75010 – Paris (razafindrakoto@dial.prd.fr)

Abstract. This communication presents an ongoing initiative aimed at producing harmonized statistics on Governance, Peace and Security at the continental level in Africa (*GPS-SHaSA*). The methodology consists in appending standardized GPS modules to socioeconomic household surveys. The communication starts by providing a brief historical overview of the evolution of the concept of governance and the challenges encountered so far with in its measurement. The recent adoption of a new global development agenda (SDG 16, Agenda 2063) which positions GPS as a cornerstone of sustainable development provides a unique opportunity to consolidate this pioneering African experience, and to institutionalize the production of GPS statistics by National Statistics Offices within the domain of public statistics. The communication describes the main methodological options for doing so, and draws initial emerging from 15 countries which have piloted the *GPS-SHaSA* methodology. A few selected empirical results illustrate the analytical potential and policy relevance offered by this approach.

Keywords. Governance, Household Survey, Grafted Modules, Peace, Security Methodology, Public Statistics, Sustainable Development Goals, Development.

LES MODULES *GOVERNANCE, PAIX ET SÉCURITÉ* DANS UN CADRE HARMONISÉ AU NIVEAU DE L'AFRIQUE (*GPS-SHASA*) : DÉVELOPPEMENT D'UNE MÉTHODOLOGIE D'ENQUÊTE STATISTIQUE INNOVANTE

François Roubaud¹ & Mireille Razafindrakoto²

¹ UMR DIAL (IRD-Paris Dauphine), 4 rue d'Enghien 75010 – Paris (roubaud@dial.prd.fr)

² UMR DIAL (IRD-Paris Dauphine), 4 rue d'Enghien 75010 – Paris (razafindrakoto@dial.prd.fr)

Mots-clés. Gouvernance, Enquête auprès des ménages, Modules greffés, Paix, Sécurité, Objectif de Développement Durable, Méthodologie, Statistique Publique, Développement.

Introduction

La consolidation des institutions démocratiques est un enjeu majeur dans les pays en développement (PED). Ça l'a évidemment toujours été, mais ce n'est que récemment que les économistes l'ont intégré comme une dimension à part entière de leur programme de recherche. Les printemps arabes sont venus confirmer l'urgente nécessité de s'y atteler, conduisant les institutions internationales à le reconnaître officiellement, y compris la Banque mondiale en 2011 par la voix de son Président. L'agenda post 2015, et le passage des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) aux Objectifs de Développement Durable (ODD) a servi de catalyseur focalisant l'attention sur la qualité des institutions et la gouvernance. Cet intérêt renouvelé pour ces questions, auxquelles sont venues se greffer les thématiques liées à la paix et à la sécurité, pour lesquelles les progrès étaient loin d'être avérés, au contraire, a alimenté un impérieux besoin de mesurer, de suivre et d'évaluer.

Pour répondre à ce formidable appel d'air et remplir un vide, les bases de données internationales se sont multipliées. Toutes sortes d'institutions se sont lancées sur le marché des indicateurs de gouvernance, paix et sécurité (donateurs, centres de recherche, fondations, ONG, entreprises privées), avec des méthodologies plus ou moins transparentes et statistiquement contestables. Parmi les plus connues on citera l'*Indice de Perception de la Corruption* (IPC) de Transparency International ou encore les *Worldwide Governance Indicators* (WGI) de la Banque mondiale. Les bailleurs de fonds utilisent ces données de gouvernance afin d'allouer l'Aide Publique au Développement, selon le principe dit de sélectivité. L'aide étant censée être plus efficace dans les pays mieux gouvernés, c'est en priorité vers ces derniers que l'APD devrait être canalisée. Néanmoins, ces grandes bases de données internationales, souvent fondées sur des dires d'experts, ont été très fortement critiquées pour leur manque de fiabilité et de transparence (Arndt et Oman, 2006 ; Knack, 2007, Kurtz et Schrank, 2007 ; Razafindrakoto et Roubaud, 2010).

Pour pallier ces lacunes, des approches alternatives ont été développées. Les auteurs ont été parmi les pionniers dans ce domaine, en investissant ce front, notamment à travers la réalisation d'enquêtes spécifiques sur la gouvernance et la démocratie (la première à Madagascar en 1995 ; (Razafindrakoto et Roubaud, 1996). Cette dernière consiste à greffer des modules thématiques ad-hoc sur des enquêtes socio-économiques classiques conduites régulièrement par les instituts nationaux de la statistique. Cette première expérience à Madagascar a été progressivement élargie : l'enquête a d'abord été reconduite chaque année dans le pays, puis étendue à d'autres pays et d'autres continents, dans le cadre de projet statistiques régionaux. Dans la première moitié des années 2000, les enquêtes ont été menées simultanément dans sept pays d'Afrique de l'Ouest de la zone UEMOA, ainsi que dans les pays de la communauté andine. Fort de ces expériences, le bilan

méthodologique de cette approche appliquée à grande échelle au cas africain et latino-américain a pu être tiré, et son bienfondé validé (Razafindrakoto et Roubaud, 2006 ; Herrera *et alii*, 2007 & 2008).

L'objet de cette communication est de présenter une expérience en cours de statistiques sur la Gouvernance, la Paix et la Sécurité (GPS) à l'échelle de l'Afrique : l'initiative *GPS-SHaSA*, coordonnée par l'Union Africaine et mise en œuvre par les instituts nationaux de la statistique (INS) avec l'appui scientifique des auteurs. Après avoir décrit brièvement en quoi consiste l'initiative *GPS-SHaSA* et ses différentes composantes, la première partie exposera les choix méthodologiques retenus en matière d'enquêtes statistiques. La deuxième partie dresse un premier bilan méthodologique de la dizaine d'enquêtes GPS effectivement réalisées en Afrique entre 2014 et 2017. Enfin, la dernière partie se propose d'illustrer l'intérêt de l'approche, à travers un certain nombre d'exemples dûment sélectionnés de résultats empiriques tirés des enquêtes. Les enseignements, nécessairement provisoires, ainsi que les perspectives qui s'annoncent sont dressés en conclusion, avec un accent sur la révision méthodologique adoptée en 2018.

1. L'initiative *GPS-SHaSA* en Afrique (2012-2018)

En 2010, la CUA en association avec la Commission Economique pour l'Afrique (CEA) et la Banque Africaine de Développement (BAD), et sous l'impulsion du Directeur de l'Institut National de la Statistique (INS) d'Afrique du Sud, ont proposé la mise en place de la *Stratégie pour l'Harmonisation des Statistiques en Afrique (SHaSA ; CUA et alii, 2010)*. L'objectif de la SHaSA est, dans un cadre harmonisé, d'appuyer et de coordonner la production de statistiques de qualité, de participer au renforcement des capacités statistiques continentales, et de promouvoir la culture statistique en matière de prise de décision dans le domaine des politiques publiques. 13 groupes de travail techniques, traitant de l'ensemble des champs thématiques couverts par la statistique publique ont été instaurés. Significativement, le premier d'entre eux porte sur les statistiques GPS. Depuis leur mise en place, les groupes de travail ont connu des fortunes diverses : certains ont avancé et débouché sur des outputs concrets, tandis que d'autres restaient plus ou moins en sommeil.

Après une période d'inactivité de plusieurs années, le groupe GPS s'est finalement constitué de manière assez informelle avec une première réunion de lancement à Nairobi en mai 2012. Sous la direction de l'INS du Kenya, 16 INS répartis sur les cinq régions d'Afrique en font partie, et son secrétariat est assuré par la Division de la CUA. Une série de rencontres techniques organisées par la CUA et le PNUD ont permis de mettre au point une méthodologie originale en matière de statistique GPS. Parallèlement, le groupe GPS a consolidé son ancrage institutionnel à la réunion annuelle du comité des directeurs généraux des INS du continent (CoDG, 2012-2017).

L'initiative *GPS-SHaSA* comprend trois dimensions : une composante technique, à savoir l'élaboration d'instruments appropriés de mesure des statistiques GPS ; une composante institutionnelle visant d'une part à la création de structures dédiées (département, division, service) au sein des INS et d'autre part la mise sur pied de structures de concertation et de coordination des entités ministérielles mais également d'organisations de la société civile œuvrant dans le domaine GPS ; enfin, une composante de formation centrée sur le renforcement des capacités en matière de production et de traitement des statistiques GPS (Laberge *et alii*, 2018).

La méthodologie statistique développée dans le cadre de l'initiative *GPS-SHaSA* repose sur 4 instruments : 2 modules d'enquêtes (G et P&S) d'un côté et 2 instruments de collecte de données administratives (G et P&S). Elle peut être présentée comme une matrice à double entrée (Tableau 1). Une première entrée est thématique : bien que liées, les questions de « gouvernance » et de « paix & sécurité » correspondent à des thématiques différentes. Ainsi par exemple, s'il est difficile d'enregistrer de bonnes performances en matière de gouvernance sans paix, la réciproque n'est pas

vraie. La seconde entrée est technique : les sources de données peuvent relever de la statistique administrative (justice, police, etc.) ou de la statistique d'enquête. C'est cette dernière qui nous occupe ici.

Tableau 1 : Les instruments statistiques de l'initiative GPS-SHaSA

Module de Gouvernance greffé sur les enquêtes officielles auprès des ménages	Module de Paix et Sécurité greffé sur les enquêtes officielles auprès des ménages
Sources Administratives sur la Gouvernance	Sources Administratives sur la Paix et la Sécurité

Source : élaboré par les auteurs.

Une des forces de l'initiative GPS-SHaSA est de jouir d'une double légitimité à l'échelle du continent tout entier : politique et statistique en Afrique. D'une part, les instruments ont été alignés sur les textes normatifs qui régissent les relations politiques entre pays africains, comme la *Charte africaine sur la Démocratie, les Elections et la Gouvernance* ou encore le *Protocole Africain relatif à l'établissement du Conseil de Paix & Sécurité*. Les instruments ont aussi été pensés pour être en phase avec d'autres initiatives coordonnées au niveau du continent comme la *Position Africaine Commune* (PCA ; UA, 2014) ou encore le *Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs* (MAEP). D'autre part, l'initiative s'inscrit directement au programme de travail de la SHaSA dont elle constitue même un thème prioritaire, le tout étant coiffé au niveau normatif par la *Charte Africaine sur la Statistique*.

La méthodologie des modules greffés sur des enquêtes officielles auprès des ménages, développés dans le cadre de l'initiative GPS-SHaSA, s'inscrit en droite ligne des expériences décrites dans la première partie. Elle repose sur deux options statistiques visant à assurer la faisabilité et la pérennité des dispositifs d'enquêtes suivant la perspective de suivi des indicateurs dans le temps quel que soient les contextes en termes de ressources humaines et financières. La première option consiste à privilégier la technique dite de greffe d'enquête. La deuxième, qui vient en corollaire, impose comme condition la légèreté du système d'enquête. Ces choix ont guidé les réflexions pour l'élaboration de la méthodologie.

La méthodologie qui a été adoptée répond à des objectifs précis pour la mesure et le suivi de la gouvernance. Les principes de base deviennent ainsi les atouts de l'approche. Aux avantages de la quantification statistique s'ajoutent d'autres points forts liés à la sollicitation de l'opinion de toutes les catégories de la population et ses implications en termes de participation, voire de débat démocratique. **Les atouts de l'approche statistique** offre la possibilité d'enquêter un large échantillon d'individus représentatifs de l'ensemble de la population assure la pertinence et la fiabilité des données collectées. **Un processus de suivi participatif (voicing)** permet à la population la possibilité de s'exprimer et de se faire entendre à travers la voix d'un échantillon qui les représente, une opportunité unique dans des pays où les informations sont lacunaires et/ou lorsque la société civile ou plus largement les corps intermédiaires sont faiblement organisés. **Des résultats facilement interprétables**, car les enquêtes statistiques auprès des ménages présentent l'avantage de recueillir directement l'opinion de la population sur des sujets bien précis. **Un dispositif officiel fiable et institutionnalisé** est garanti par le fait que les INS sont institutions-pivots pour la collecte des données GPS-SHaSA. Considérées comme des biens publics, elles sont produites par la statistique publique officielle, qui a la légitimité et l'expertise technique pour en prendre la charge et la pérennisation.

A ce jour, 17 pays africains ont lancé les enquêtes et appliqués le module harmonisé GPS-SHaSA, certains à plusieurs reprises (le Mali en est à la 5^{ème} vague : 2014-2018) quasiment sans aucun financement extérieur.

2. Un premier bilan méthodologique

La première vague d'enquêtes (2013-2015) a concerné 10 pays (Tableau 2). Si le plan de sondage et la taille des échantillons varient selon les pays, globalement, les mêmes principes ont été appliqués. En premier lieu, le module GPS a été greffé sur deux types d'enquêtes support. Pour la majorité, il s'agit d'enquêtes sur les conditions de vie des ménages et/ou de type *enquête 1-2-3* (CdV/123). Dans deux cas, les modules ont été couplés à des enquêtes plus générales sur la gouvernance (Ouganda et Tunisie). La stratégie d'échantillonnage des enquêtes-support est relativement homogène et classique des enquêtes CdV/123, avec un plan de sondage aréolaire stratifié à plusieurs degrés (en général deux degrés).

Le module GPS a systématiquement été appliqué à un échantillon d'adultes (18 ans et plus) tirés au sein de l'ensemble de ceux identifiés dans l'enquête support. La sélection des individus (3^{ème} degré d'enquête) peut intervenir à deux niveaux, éventuellement combinés : en tirant aléatoirement un échantillon représentatif de ménages parmi les ménages de l'enquête-support (par exemple un ménage sur deux au Cameroun et au Cap Vert, un sur quatre en Côte d'Ivoire) ; en tirant aléatoirement un nombre choisi d'adultes au sein de chaque ménage (par exemple un individu en Côte d'Ivoire, tous jusqu'à trois au maximum au Mali, tous les adultes du ménage au Burundi). La taille des échantillons d'adultes auxquels a été appliqué le module *GPS-SHaSA* varie d'un minimum de 1 000 personnes (Ouganda) à un maximum de 13 000 personnes (au Burundi et au Mali en 2014). Les échantillons montent même à 15 000 individus au Mali en 2015 et jusqu'à 40 000 au Bénin ! La moyenne des échantillons est de 12 000 personnes (13 000 pour la médiane), soit une taille très supérieure à celle des enquêtes équivalentes (par exemple de 5 à 10 fois supérieure à celle des enquêtes *Afrobaromètre*).

Tableau 2 : Principales caractéristiques du module *GPS-SHaSA* (1^{ère} vague)

	Pays pilote					Autres pays (<i>self-starters</i>)				
	Cameroun	Cap Vert	Côte d'Ivoire	Kenya	Malawi	Bénin	Burundi	Mali	Ouganda	Tunisie
Enquête support										
Nom de l'enquête	ECAM 4	IMC	ENV	GATS	WMS	EMICoV	ECVMB	EMOP	UNGBS	GPD
Nbre de ménages (théorique)	12 848	8 804	12 816	Pilote		21 402	7 006		3 750	4 470
Nbre de ménages (final)										
Module <i>GPS-SHaSA</i>										
Année d'enquête	2014	2013	2015	2013	2015	2015	2014	2015	2013	2014
Unité d'analyse	Adulte	Adulte	Adulte	Adulte	Adulte	Adulte	Adulte	Adulte	Adulte	Adulte
Nombre d'individus	5 102	3 771	3 082	74	14 198	39991	13 116	13 835	1 036	14 000
Questionnaire	Intégral	Intégral	Intégral	Intégral	Partiel	Intégral+	Intégral	Intégral	Partiel+	Partiel+
Nombre de questions posées	61	60	60	60	n.d.	61+	61	60	59+	n.d.+

Sources : Modules *GPS-SHaSA*, 2013-2015, Instituts Nationaux de la Statistique ; élaboration des auteurs.

Pour évaluer la pertinence et la robustesse des résultats, la statistique d'enquête a l'habitude de distinguer deux types d'erreurs : les erreurs non aléatoires (ou erreurs de mesure) et les erreurs aléatoires (erreurs de sondage). L'exploration systématique de ces deux dimensions montre que les enquêtes *GPS-SHaSA* se comparent avantageusement aux alternatives existantes : taille d'échantillon, faiblesse des taux de non-réponse totale et partielle, précision des estimateurs, cohérence interne des données interne à chaque vague et dans le temps, légèreté du questionnaire (Razafindrakoto et Roubaud, 2015).

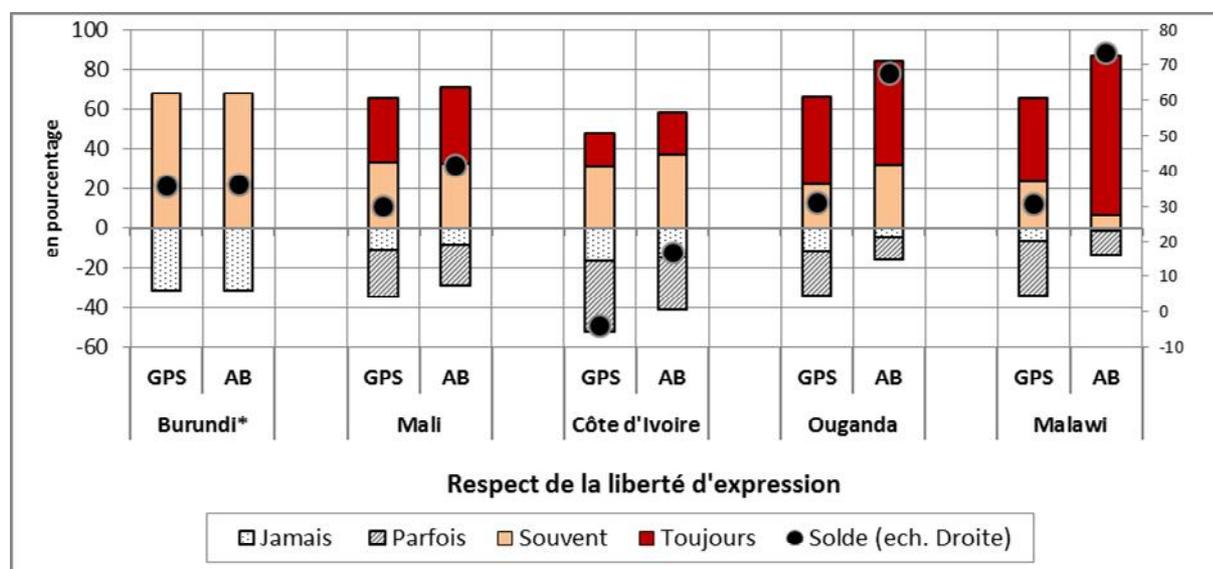
La mesure de la gouvernance, la paix et la sécurité par voie d'enquêtes auprès des ménages n'est pas uniquement propre à l'approche *GPS-SHaSA*. En matière de sécurité, la voie est déjà explorée et relativement standardisée avec les enquêtes de victimisation. Les enquêtes de gouvernance sont quant à elles moins balisées. Dans ce domaine, les enquêtes *Afrobaromètre* apparaissent comme une référence aujourd'hui reconnue en Afrique. Leur standardisation (comparabilité), la couverture

continentale et leur niveau d'institutionnalisation en font une alternative potentielle présentant de nombreuses similitudes avec la composante d'enquêtes par module de l'initiative *GPS-SHaSA*. Nous ne chercherons pas ici à analyser les mérites comparés des deux initiatives, que nous considérons plus complémentaires que concurrentes, mais à étudier la robustesse des indicateurs statistiques, en mettant en regard les résultats des deux types d'enquêtes sur des questions communes.

Au-delà de l'analyse des points de convergence et de divergence entre les deux sources, il s'agit de tester l'idée répandue selon laquelle la gouvernance ne pourrait pas être mesurée de manière fiable par des enquêtes conduites par des institutions publiques, du fait d'un supposé manque d'indépendance de ces dernières. D'où le refus de la part du réseau *Afrobaromètre* de recourir aux INS, pour des tâches autres que de fournir des éléments de plan de sondage. La disponibilité des deux types d'enquêtes dans un même pays et à des dates proches permet de creuser plus systématiquement la question.

Les principales conclusions de cet exercice sont éclairantes. En premier lieu, pour un certain nombre de variables, la distribution des réponses est très proche, montrant la robustesse de la mesure par voie d'enquête (voir à titre d'exemple le respect de la liberté d'expression au Mali ou au Burundi ; Figure1). En second lieu, l'hypothèse d'un biais systématique des enquêtes publiques est invalidée. Dans un certain nombre de cas, les réponses aux enquêtes *Afrobaromètre* sont en moyenne plus critiques que celles de l'initiative *GPS-SHaSA*. En fait, pour une même question, les résultats sont variables d'une source à l'autre, suivant les pays, les institutions et les périodes. Prenons le cas du respect des principes démocratiques dans cinq pays et neuf principes où les informations sont disponibles. Pour les 33 variables où les questions sont comparables, on peut calculer la différence des soldes d'opinion (*Diff-in-Diff*), une mesure synthétique des écarts entre les deux sources. Dans 13 cas, les résultats *Afrobaromètre* sont plus critiques que ceux du module GPS ; dans 15 cas, ils le sont moins et dans 5 le solde d'opinion n'est pas sensiblement différent. L'analyse économétrique systématique menée par Calvo *et alii* (2018) confirme l'absence de biais spécifique lié au caractère public, supposé plus favorable aux autorités en place, des enquêtes conduites par les INS, confortant leur capacité à en prendre la responsabilité.

Figure 1 : Comparaison des modules *GPS-SHaSA* et des enquêtes *Afrobaromètre*



Sources: Modules *GPS-SHaSA*, Enquêtes *Afrobaromètre*, divers pays ; calculs des auteurs.).

3. Quelques résultats illustratifs

Nous présentons ici 3 exemples concrets sélectionnés pour illustrer l'intérêt des modules GPS, et en particulier les atouts des choix méthodologiques développés dans les parties précédentes. Le 1^{er} présente les résultats obtenus dans huit pays africains ayant mené les enquêtes entre 2013 et 2015 pour six indicateurs qui ont été retenus dans la liste des indicateurs de l'ODD16. Rappelons que les enquêtes GPS-SHaSA, qui portent sur un champ beaucoup plus large, ont été conduites avant la définition de ces indicateurs et seront adaptées dans l'avenir pour prendre en compte le suivi de l'ODD16. La perspective comparative sur des questions concrètes et avec des données appropriées éclaire la situation dans chaque pays.

En évaluant le niveau d'insécurité à partir de données sur les expériences vécues (indicateur 16.1.3), l'Ouganda, le Cameroun et le Burundi se démarquent avec des taux élevés : respectivement 30%, 29% et 24 % de la population a été victime d'une agression ou d'un vol au cours de l'année précédant les enquêtes (Tableau 3). De manière cohérente, l'Ouganda est aussi le pays où la proportion de la population considérant que « marcher seul est sans risque » (16.1.4) est relativement faible. Mais le vécu et la perception de la violence peuvent diverger dans certains cas comme le montrent les cas du Bénin et du Burundi. Ces divergences, qui ne sont pas des signes d'incohérence, peuvent avoir diverses causes (dont l'histoire de la violence dans les pays, ou le rôle des médias, qui peuvent relativiser ou au contraire aviver les perceptions). Dans le même domaine, la proportion des victimes ayant signalé leur agression aux autorités (16.3.1) est très variable d'un pays à l'autre (du simple au double), ce qui témoigne probablement d'une confiance très variable dans les institutions policières et judiciaires. Enfin, c'est au Burundi que le pourcentage de victimes d'au moins une forme de discrimination (16.b.1) est le plus faible (11%, alors qu'ils sont 61% au Cameroun). Ces différents résultats illustrent la nécessité d'une analyse combinée des différents indicateurs (et notamment en confrontant expériences et perceptions) pour une meilleure appréhension de la spécificité des contextes nationaux.

Tableau 3: La mesure de 6 indicateurs de l'ODD16 pour huit pays africains à travers le module GPS-SHaSA

Indicateurs (%)	Benin	Burundi	Cameroun	Côte d'Ivoire	Mada-gascar	Malawi	Mali	Ouganda
16.1.3/ Victime de violences 12 derniers mois								
Agression, harcèlement, effraction, vol	12,7	24,4	28,6	18,1	8,9	Nd	7,9	29,6
16.1.4/ Proportion de la population considérant que marcher seul dans le quartier est sans risque								
Nuit et jour	31,7	62,8	47,4	49,9	47,9	38,1	68,3	34,3
16.3.1/ Victimes de violence ayant signalé aux autorités ou autres								
Victimes ayant rapporté	74,3	42,6	47,1	64,4	75,0	Nd	33,7	60,4
16.5.1 /Corruption								
Victime de la corruption (a payé un pot de vin)	2,4	2,4	14,2	13,7	4,3	3,3	2,4	16,8
16.7.2 / Prise de décisions ouverte et réactive								
Autorités centrales informent les citoyens sur les politiques & les budgets	12,7	27,4	20,4	38	6,2	46,9	28,4	41,6
16.b.1 / Discriminations subies								
Au moins une forme	30,3	10,7	61,1	27,3	15,9	43,2	12,1	41,5

Source : Module GPS-SHaSA, INS, divers pays ; calculs des auteurs.

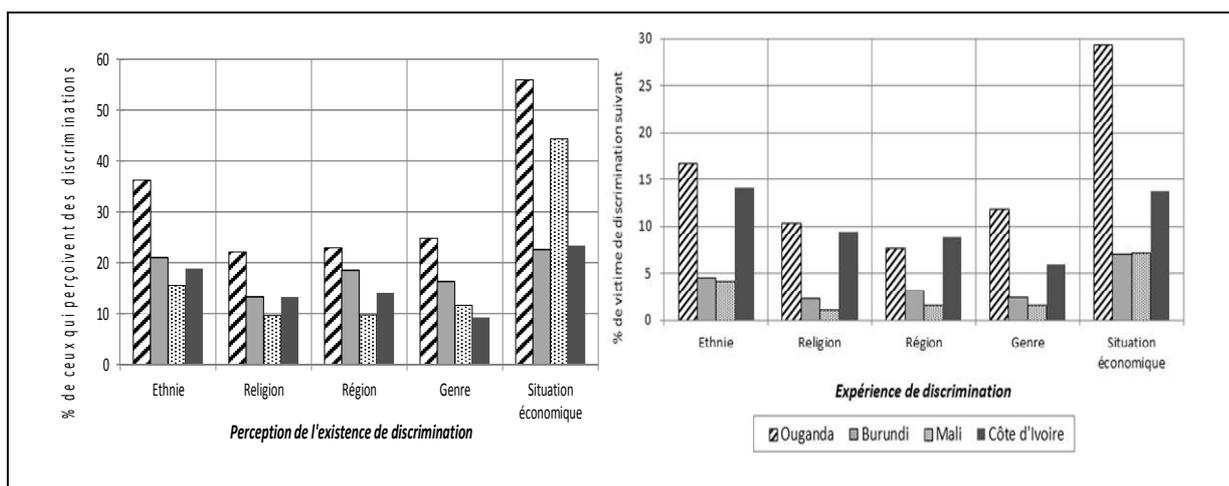
Dans un autre registre, les indicateurs de corruption sont mesurables à partir des expériences vécues par la population (16.5.1). La mesure de l'incidence de la petite corruption montre qu'elle affecte un pourcentage significatif de citoyens pour l'Ouganda, la Côte d'Ivoire et le Cameroun : invités à faire part de leur expérience, respectivement 17%, 14% des usagers (ceux en contact avec l'administration) déclarent avoir été directement victimes de la corruption au cours de l'année

d'enquête. L'incidence varie selon le milieu (urbain ou rural) et le genre (les hommes étant en général plus affectés), sans que cela puisse s'expliquer uniquement par une plus grande fréquence des contacts.. On peut s'interroger si les écarts entre les milieux et suivant le genre découlent de comportements différenciés des différents groupes de population (avec une plus grande intégrité chez les ruraux et les femmes) ou de stratégies des fonctionnaires corrompus qui cibleraient les plus solvables (plus souvent les hommes, les chefs de ménages, les urbains, etc.).

Pour évaluer la proportion de la population qui considère que la prise de décision est ouverte et inclusive (16.7.2), nous avons considéré ceux qui estiment que l'accès aux informations sur les choix politiques et la gestion des budgets au niveau des autorités centrales est adéquat. Les résultats témoignent de situations très différenciées (: alors que respectivement 47% et 42% des citoyens du Malawi et d'Ouganda considèrent être suffisamment informés, seulement 6% des Malgaches et 13% des Béninois sont dans le même cas. Sachant que pour l'ensemble des pays considérés, moins de la moitié des citoyens expriment leur satisfaction, ces indicateurs donnent une mesure des efforts à fournir dans ce domaine du côté des dirigeants.

Le 2^{ème} exemple montre comment les modules GPS-SHaSA permettent de proposer un diagnostic beaucoup plus fin dans le cas des discriminations. L'indicateur officiel 16.b.1 (ci-dessus) donne la proportion de la population qui déclare avoir été victime d'au moins une forme de discrimination au cours de l'année. L'enquête permet non seulement désagréger ce résultat suivant le type de discrimination vécu (ethnique, religieuse, de genre, économique...) mais également elle interroge sur la perception du phénomène dans le pays (et pas seulement sur l'expérience individuelle), comme l'illustre la Figure 2 dans le cas de 4 pays africains. Ces indicateurs, qui pourraient être calculés pour tout type de sous-populations (catégories socio-démographiques), sont bien sur mieux adaptés à l'élaboration de politiques anti-discriminatoires.

Figure 2 : Expérience et perception des discriminations



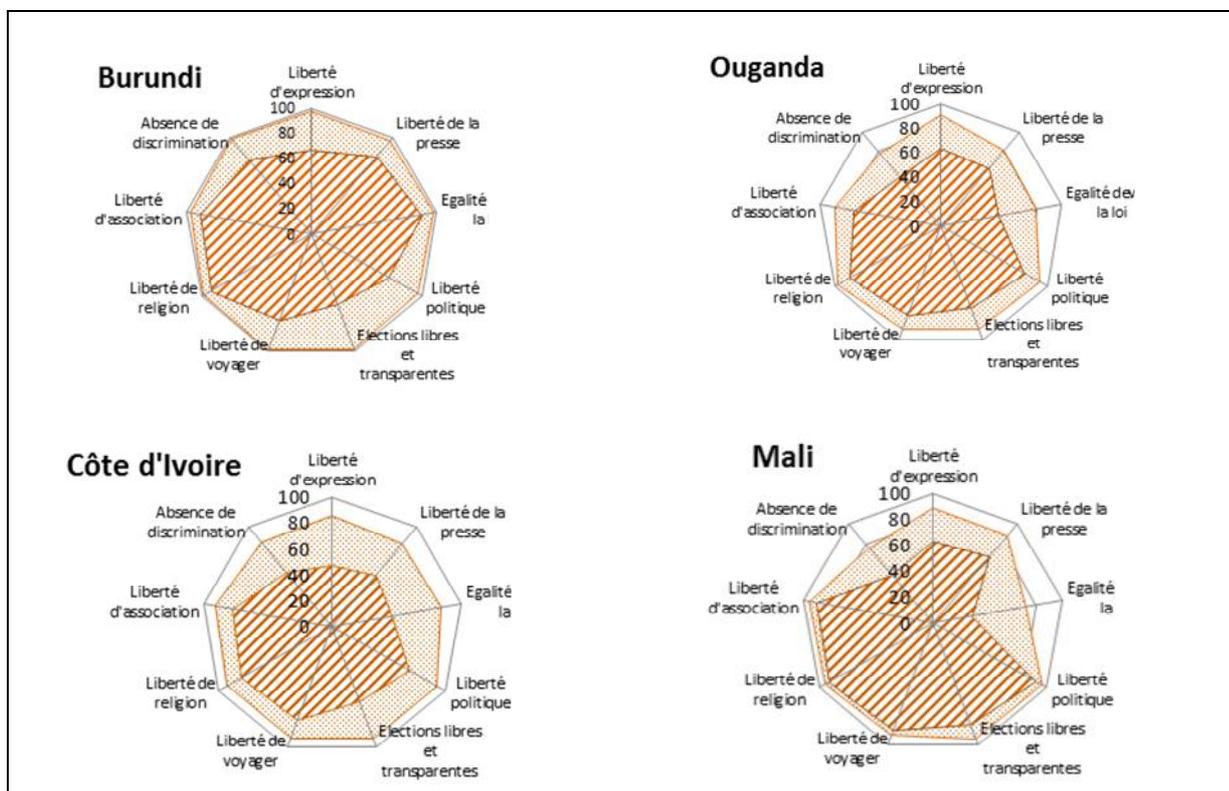
Sources : modules GPS-SHaSA, 2014/2015, Instituts Nationaux de la Statistique ; calculs des auteurs.

Le 3^{ème} exemple enfin montre que le module GPS-SHaSA permet d'aller au-delà des ODD, sur des thématiques liées et pourtant centrales. En effet, face à la réticence de certains pays, le processus politique d'adoption des ODD n'a pas retenu d'indicateurs mentionnant explicitement le terme de « démocratie » (Cling *et alii*, 2016). De ce point de vue, l'Afrique a été moins timide, puisque la démocratie fait partie intégrante de l'Agenda 2063 et son *Aspiration 7*. Pour combler cette lacune, le module GPS-SHaSA permet d'évaluer pour chaque pays la demande et les efforts à fournir pour satisfaire aux critères en lien avec les principes de la démocratie.

Un certain nombre de principes traditionnellement associés à la démocratie ont été proposés aux enquêtés (liberté d'expression, liberté politique, égalité devant la loi, absence de discrimination, etc.) : d'une part, en évaluant dans quelle mesure la population considère que ces principes sont

essentiels, on enregistre le niveau des aspirations ; d'autre part, la perception des citoyens de la manière dont ces attributs sont respectés donne un diagnostic du fonctionnement démocratique (Figure 3). L'écart entre l'« espace des aspirations » (ou de la demande) et celui de l'« espace effectif de la démocratie » (ou de respect de la démocratie) donne pour chaque pays une mesure du chemin à parcourir pour atteindre des « cibles » qui sont donc elles-mêmes déterminées à partir des attentes propres à chaque population.

Figure 3 : Perception du fonctionnement et des aspirations démocratiques



Sources : modules GPS-SHaSA, 2014/2015, Instituts Nationaux de la Statistique ; calculs des auteurs.

Conclusion

Dans cette communication, nous nous sommes attachés à présenter une méthode originale de mesure de la gouvernance, la paix et la sécurité, à savoir la greffe de modules GPS sur des enquêtes socio-économiques auprès des ménages conduite par la statistique publique. Si l'approche a déjà été expérimentée dans le passé, elle innove dans plusieurs directions. En premier lieu, elle intègre pour la première fois la dimension gouvernance, déjà partiellement balisée, et celle sur la paix et la sécurité, à ce jour nettement moins explorée. En second lieu, le cadre dans lequel s'inscrivent ces enquêtes statistiques est exceptionnel et représente un atout majeur. Pour la première fois, les enquêtes GPS sont insérées dans un dispositif global qui permet d'envisager leur institutionnalisation à tous les niveaux : national, sous-régional et surtout continental. La création en 2015 du *Groupe de Praia*, chargé par la Commission Statistique des Nations Unies de coordonner la réflexion sur les statistiques GPS, offre même une perspective mondiale. Directement issu de l'initiative *GPS-SHaSA*, le *Groupe de Praia* est une occasion unique de conforter un véritable leadership africain en matière de statistiques GPS.

Bien qu'elle soit encore en cours, donc qu'il est risqué de préjuger de son aboutissement final, nous restons convaincus que l'initiative *GPS-SHaSA* peut « faire la différence » à trois niveaux. D'abord, elle doit permettre de repousser les frontières de la statistique. Il y a encore quelques années, la mesure de la gouvernance par voie d'enquêtes semblait un horizon inaccessible, voire n'était même

pas envisagée. Cette percée sur le front méthodologique dans le domaine de la recherche en statistique, n'est pas seulement théorique : elle a déjà des retombées opérationnelles en matière de suivi des politiques de développement, et en particulier des ODD. Ensuite, ce nouveau matériau empirique va aider à faire progresser la compréhension des mécanismes de développement, notamment l'articulation entre la gouvernance au sens large (participation sociale et politique, confiance dans les institutions, corruption, etc.) et les conditions de vie des ménages ; à mieux comprendre également les interactions entre les perceptions, les valeurs et les aspirations, par nature subjectives et les expériences objectives vécues par les individus. Enfin et pas le moindre attendu, on peut légitimement penser que la mise à disposition d'informations fiables au plus grand nombre constitue un puissant facteur pour promouvoir la gouvernance démocratique dans les PED et dans le monde en général. Dans ce registre, l'inversion des flux de « transferts méthodologiques » du Sud vers le Nord, et spécifiquement de l'Afrique vers le reste du monde, est en soit un facteur de meilleure gouvernance globale, dans le sens monde multipolaire et moins inégal.

Bibliographie

- Arndt, C. et Oman, C. (2006), *Uses and Abuses of Governance Indicators*, OECD Development Centre, Paris.
- Calvo, T., Razafindrakoto, M. et Roubaud, F. (2018)., Are data collected by NSOs biased? A comparison of Governance, Peace and Security modules (GPS-SHaSA) with Afrobarometer surveys in Africa, Document de Travail DIAL, No 2018-05.
- Cling, J.-P., Razafindrakoto, M. et Roubaud, F. (2016). L'ODD 16 sur la gouvernance et sa mesure. L'Afrique en tête, *Afrique Contemporaine*, 2016/2, 258, 73-93.
- CUA, CEA et BAD (2010). *Stratégie pour l'Harmonisation des Statistiques en Afrique (SHaSA)*, Commission de l'Union Africaine, Addis Abeba.
- Herrera, J., Razafindrakoto, M. et Roubaud, F. (2008). Poverty, Governance and Democratic Participation in Francophone Africa and the Andean Region, *OECD Journal on Development*, 9(2), 99-118.
- Herrera, J., Razafindrakoto, M. et Roubaud, F. (2007). Governance, Democracy and Poverty Reduction: Lessons drawn from household surveys in sub-Saharan Africa and Latin America, *International Statistical Review*, 75(1), 70-95.
- Knack, S. (2007). Measuring Corruption: A critique of Indicators in Eastern Europe and Central Asia, *Journal of Public Policy*, 27(3), 245-291.
- Kurtz, M. et Schrank, A. (2007). Growth and Governance: Models, Measure, and Mechanisms, *Journal of Politics*, 69(2), 538-554.
- Laberge, M., Dossina, Y., et Roubaud, F. (2018). Counting What Counts: Africa's Seminal Initiative on Governance, Peace and Security Statistics, *The African Statistical Journal*, 20 (February), 146-182.
- Razafindrakoto, M. et Roubaud, F. (2015). Les modules *Gouvernance, Paix et Sécurité* dans un cadre harmonisé au niveau de l'Afrique (*GPS-SHaSA*) : développement d'une méthodologie d'enquête statistique innovante, *Statéco*, 109, 122-158.
- Razafindrakoto, M. et Roubaud, F. (2010). Are International Databases on Corruption reliable? A comparison of Expert Opinion Surveys and Household Surveys in Sub-Saharan Africa, *World Development*, August, 38(8), 1057-1069.
- Razafindrakoto, M. et Roubaud, F. (2006). Governance, Democracy and Poverty Reduction: Lessons drawn from the 1-2-3 surveys in francophone Africa, *African Statistical Journal*, 2, May, 43-82.
- Razafindrakoto, M. et Roubaud, F. (1996). Ce qu'attendent les Tananariviens de la réforme de l'Etat et de l'économie », *Politique africaine*, 61, 54-72.
- Union Africaine (2014), *Position commune africaine (PCA) sur le programme de développement pour l'après 2015*, Union Africaine, Addis Abeba.