

LA CHRONIQUE DU CEPED

Centre français sur la population et le développement

ISSN 1157-4186

Juillet-Septembre 1996, n° 22

SAUVER LES RECENSEMENTS AFRICAINS

L'utilité des recensements de population n'est plus à démontrer tant il est devenu usuel, normal, d'avoir à sa disposition des données démographiques : grands agrégats nationaux nécessaires au cadrage de la prospective et de la planification, connaissances démographiques minimum à un niveau géographique fin pour l'allocation spatiale des investissements sanitaires, scolaires, administratifs, tout comme pour les études de marché du secteur privé. On pourrait multiplier les exemples à l'infini.

Mais le rôle indirect joué par le recensement comme base de sondage pour toutes sortes d'enquêtes économiques, sociales, sanitaires et, bien sûr, démographiques, est tout aussi primordial. C'est lui qui permet de réaliser, dans des conditions de représentativité acceptables, les enquêtes par sondage fournissant l'immense majorité des données détaillées dont les différents acteurs de la société ont besoin et sur lesquelles la recherche en sciences sociales doit pouvoir s'appuyer pour se développer.

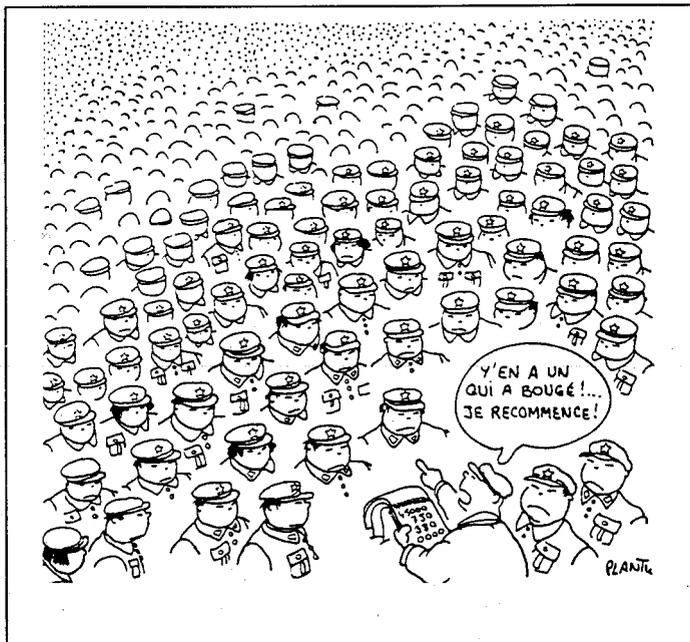
Des efforts énormes ont été faits en Afrique, depuis les années soixante, pour doter les pays de ce continent de données démographiques de base, à travers plusieurs vagues de recensements. Cependant, les recensements africains, notamment en Afrique de l'ouest, se sont engagés dans une voie ambiguë qui a fini par ternir leur image. Opération exhaustive et relativement exceptionnelle, le recensement mobilise, à un moment donné, l'attention de toutes les instances gouvernementales et

internationales, nécessite une campagne nationale de sensibilisation des populations, draine, ponctuellement, des moyens financiers et humains très importants. On a souvent, tout naturellement, saisi l'occasion offerte par la nécessité de dégager cette masse énorme de moyens, pour proposer aux bailleurs de fonds, au prix d'un coût additionnel réputé marginal, des renseignements supplémentaires sur différents sujets socio-

économiques et démographiques. En fait, on a considérablement alourdi les coûts du recensement et les informations complémentaires promises se sont le plus souvent avérées lacunaires et défectueuses, quand elles ne sont pas restées purement et simplement inexploitées. Cette stratégie, fort bien admise à une époque où l'argent ne manquait pas trop, ne peut qu'être remise en cause à une époque où les moyens font cruellement défaut et où l'on sait que, technique-

ment, les résultats n'ont pas été à la hauteur des promesses.

Il est urgent de sortir de cette logique, de restaurer l'image du recensement en Afrique, de redonner à cet instrument fondamental toute sa crédibilité. Cependant, même si partout, l'heure est aux coupes budgétaires, il ne suffit pas de décréter que l'on devra désormais se contenter de moins d'argent pour faire les recensements. On doit, certes, sur le recensement comme sur d'autres opérations de collecte, s'efforcer, de manière très classique, de faire des économies, par exemple, en réduisant les devis souvent irréalistes, ou la cartographie souvent



CEPED

15, rue de l'École de Médecine
75270 Paris Cedex 06, France

Tél. (33) 01 44 41 82 30
Fax (33) 01 44 41 82 31

beaucoup trop lourde. Mais des économies plus fondamentales, touchant à la nature même du recensement sont également possibles. Encore faut-il qu'elles reposent sur une rationalité méthodologique qui n'a de sens que dans le cadre d'une réflexion sur une stratégie d'ensemble pour la collecte des données socio-démographiques.

1. Nécessité et limites de l'exhaustivité

Le recensement coûte cher parce qu'il est exhaustif. Le nombre de ménages à repérer et celui des questionnaires à administrer sur le terrain se chiffrent par millions et, dès que l'on alourdit un tant soit peu la tâche de l'agent recenseur, on l'alourdit des millions de fois. On alourdit aussi, il ne faut pas l'oublier, des millions de fois, les opérations, en aval, de saisie des données.

Cette mission d'exhaustivité du recensement, est, disons-le tout net, fondamentale. Pas question de la remettre en cause. Ni les soi-disant mini-recensements, ni les estimations par satellite ne peuvent remplacer le recensement général de la population. Les mini-recensements ne sont en fait que de super enquêtes par sondage et n'ont de sens que s'ils s'appuient eux-mêmes sur un recensement antérieur en attendant le recensement suivant. Quant aux satellites ils demeurent encore des observateurs un peu trop myopes pour répondre au besoin : ils donnent seulement des informations sur l'habitat et non sur la population. En revanche il faut s'interroger aussi rigoureusement que possible sur l'étendue du strict minimum requis. Les trois objectifs fondamentaux du recensement, exigeant l'exhaustivité sont :

- fournir à l'administration les moyens de mettre en œuvre certaines dispositions légales, liées à l'effectif de la population,
- fournir une base de sondage solide pour toutes sortes d'enquêtes socio-démographiques,
- fournir aux différents acteurs de la vie sociale, politique et scientifique un certain nombre d'informations socio-démographiques de base, indispensables au niveau géographique le plus fin.

Sur le premier point, les choses sont relativement claires car elles dépendent de la législation en vigueur. En général, la seule exigence est de définir une *population légale* et d'en établir l'effectif pour chaque circonscription administrative. La seule question particulière nécessaire est celle sur le statut individuel de résidence.

Sur le second point, la base de sondage minimum attendue d'un recensement est donnée par la liste des ménages avec, pour chacun, l'adresse et le nombre de personnes qui le composent. Cependant, on peut espérer quelques informations supplémentaires pour être en mesure de procéder à des sondages stratifiés. Rien ne permet cependant de décider dans l'absolu d'une liste de variables minimum qui répondrait à tous les besoins imaginables. L'idée directrice doit être alors de ne retenir, en

sus des variables d'identification permettant de localiser et de retrouver un ménage ou un individu appartenant à un ménage, que des variables hautement productives et peu coûteuses : nationalité, sexe, âge, état matrimonial... Le choix à faire rejoint alors assez largement le point suivant.

Le recensement doit en effet, en troisième lieu fournir les quelques informations d'intérêt général qui ne sont pas trop coûteuses à recueillir exhaustivement, pour satisfaire aux besoins d'informations au niveau le plus fin, des administrations et des collectivités locales, ainsi que des différents acteurs de la demande sociale. Mais là encore, outre la nationalité, le sexe, l'âge, l'état matrimonial, peu de variables s'imposent d'emblée et le choix doit résulter d'une estimation aussi rigoureuse que possible du rapport coût/bénéfice, en donnant la priorité absolue aux informations qui n'ont d'intérêt que si elles sont recueillies au niveau géographique le plus fin.

On doit évidemment admettre que l'application de ce principe varie d'un pays à l'autre en tenant compte des priorités reconnues par les partenaires du recensement, mais il faut impérativement écarter du recensement toute idée de répondre à un besoin d'information qui peut aussi bien (et même souvent beaucoup mieux) être satisfait par une enquête par sondage. Autrement dit, toute question un tant soit peu difficile dont il n'est pas nécessaire de traiter de manière exhaustive doit être impitoyablement bannie du questionnaire du recensement.

Il serait cruel de faire la liste des questions coûteuses, posées lors de tel ou tel recensement, qui n'ont jamais fait l'objet d'aucune publication (ni même d'une mise à disposition sur demande) à un niveau géographique fin, ou plus encore, de celles qui après avoir été posées sur le terrain, n'ont jamais été saisies ou exploitées, ou, comble de l'ironie, n'ont été saisies que... par sondage pour faire des économies ! N'eut-il pas mieux valu éviter de les poser ou se contenter de les poser par sondage ?

2. Des économies à faire avec discernement

Parmi les questions à supprimer résolument, mais ce ne sont pas les seules, certaines questions sur l'activité économique et sur le mouvement naturel de la population fournissent des exemples types de surcoûts tout à fait injustifiés.

S'agissant de l'activité économique, la question sur la "profession" est particulièrement illustrative. Sur le terrain, déjà, le recueil en est difficile. Les définitions ne sont pas simples, la variabilité avec laquelle sont perçues les situations, d'un agent à l'autre ou d'un recensé à l'autre, est grande et la qualité de l'information recueillie à la hâte par voie de recensement n'est pas très bonne, mais c'est surtout au niveau du codage et de la saisie que se pose le problème le plus grave. Sauf à saisir l'information en clair et à utiliser ensuite des procédures automatiques de classement, solution encore loin d'être

praticable en Afrique, il faut coder et en l'occurrence, la codification est lourde et minutieuse. Pour le dernier recensement malgache, par exemple, il a fallu diviser l'atelier de codage en deux moitiés égales, l'une consacrée au codage de la seule question sur la profession et l'autre à tout le reste. En évitant cette question, on aurait divisé par deux le coût du chiffrage. Cet effort colossal fait au moment du recensement est bien loin de répondre au besoin réel d'une connaissance approfondie sur l'activité économique à Madagascar.

Les questions sur les naissances et décès dans les douze derniers mois sont moins longues à chiffrer. Elles exigent en revanche un gros travail sur le terrain, pour un rendement extrêmement décevant. On sait en effet que cette méthode de collecte rétrospective est déjà très contestable dans le cadre d'une enquête par sondage exécutée par des enquêteurs bien formés et pouvant prendre le temps de vérifier sur le terrain la cohérence des réponses au sein d'un questionnaire approfondi. Administrer ce type de question dans le cadre d'un recensement conduit nécessairement à un désastre : fournir à grande échelle des informations erronées.

Dans un cas comme dans l'autre, activité économique ou mouvement naturel de la population, on se trompe radicalement d'outil quand on attend du recensement ce qui relève en fait d'enquêtes spécialisées. Mais ce ne sont que deux exemples. Il y en aurait bien d'autres, telles les questions détaillées sur la scolarisation et le niveau d'instruction ou celles sur le logement et l'habitat. Autant de questions qui encombrant inutilement le questionnaire du recensement, sans pour autant répondre à une problématique pertinente.

Il est en revanche un groupe de questions dont il serait stupide de vouloir faire l'économie : celles qui permettent de mesurer les flux migratoires (lieu de naissance, lieu de résidence antérieure et date d'arrivée dans la résidence actuelle). Il est en effet indispensable de recueillir ces données au niveau géographique auquel on souhaite pouvoir mesurer ces flux et, s'agissant des migrations internes, ce niveau doit nécessairement être assez fin, ce qui déjà plaide en faveur d'un recueil exhaustif. Mais l'exhaustivité est d'autant plus nécessaire ici que la principale source de biais dans une étude par sondage tient aux migrations elles-mêmes. Le recensement est donc, pour une fois, l'outil nécessaire. Il faut absolument continuer à faire figurer ces questions dans les questionnaires de recensement.

On le voit, on peut faire d'énormes économies sur le recensement, rien qu'en débarrassant le questionnaire de toutes les questions qui ne sont pas strictement indispensables. Cet allègement devrait d'ailleurs en outre permettre de concentrer davantage d'efforts et d'attention, lors des opérations sur le terrain, à l'objectif d'exhaustivité, à la réduction des erreurs par omissions et doubles comptes, au recueil précis des caractéristiques identifiantes, fondamentales pour la constitution de la base de

sondage. Mais ces économies ne doivent pas rester sans contrepartie.

3. Pour une meilleure stratégie de collecte

Si en demandant trop au recensement, on en a abusivement alourdi les coûts, au risque de décourager certains bailleurs de fonds, en l'allégeant, comme nous le suggérons ici, on risque de décourager d'autres bailleurs de fonds, voire les mêmes, si l'on ne prend pas les mesures appropriées pour produire – mieux – par d'autres voies, les informations que beaucoup, dans le contexte actuel, attendent à tort du recensement¹.

Les économies suggérées n'ont de sens que si l'on prévoit, en même temps que le recensement et dans le cadre d'un même budget global de collecte des données démographiques et sociales essentielles, une enquête par sondage sur les sujets ayant fait l'objet de ces économies. Il faudrait en réalité prévoir d'enquêter par sondage dans sept domaines essentiels : l'éducation, l'activité économique, le logement et l'habitat, les migrations (en sus des questions censitaires), les structures familiales, la fécondité, la mortalité.

Il n'est pas nécessaire de réaliser pour autant sept enquêtes par sondage distinctes, mais plutôt de concevoir sept questionnaires approfondis à administrer au même échantillon, permettant de déboucher sur des analyses croisées beaucoup plus riches. Une partie de cette enquête polyvalente pourrait avoir lieu en même temps (ou presque selon les moyens logistiques) que le recensement, mais il faudrait aussi prévoir un second passage un an plus tard pour la saisie du mouvement naturel de la population (naissances et décès). Cela peut paraître ambitieux. C'est en tous cas beaucoup plus raisonnable que de vouloir aborder toutes ces questions exhaustivement dans le questionnaire du recensement. Une telle enquête complémentaire à un recensement léger ne coûterait pas plus cher que les économies réalisées par allègement du recensement et serait autrement plus productive. Et, finalement, l'économie globale serait substantielle car cela éviterait d'avoir à se lancer, après un recensement, dans certaines enquêtes plus lourdes et moins performantes car plus distantes du recensement et handicapées par le vieillissement inévitable de la base de sondage.

Cela devrait par ailleurs permettre de mobiliser davantage de bailleurs de fonds en garantissant aux utilisateurs de données spécialisées une information de qualité, concomitante au recensement. La conception de questionnaires spécifiques (administrés par sondage) permet en effet d'intéresser de manière plus tangible chacun des utilisateurs, de mobiliser tous les départements ministériels dans la recherche de sources de financement particulières à leurs domaines, tels l'UNESCO pour

¹ Ces préoccupations rejoignent celles de la CEA et du bureau régional d'appui technique du FNUAP de Dakar qui ont publié un certain nombre de documents sur le sujet.

l'instruction, le BIT pour l'emploi et l'activité économique, l'OMS ou le FNUAP pour le mouvement naturel, etc. Les diverses coopérations bilatérales pourraient elles-mêmes préférer financer tel ou tel module, répondant à leurs principales préoccupations, que craindre de voir disparaître leur contribution dans le panier collectif d'une opération fourre-tout au rendement improbable.

Bien évidemment, la condition essentielle pour la réussite de cette innovation réside dans la préparation con-

jointe des deux opérations (le recensement et l'observation approfondie par sondage), qui devraient absolument être considérées comme les éléments indissociables d'un même projet.

Patrick GUBRY
Christophe LEFRANC
et Jacques VALLIN

RECHERCHE ET FORMATION SUR « LE GENRE ET LE DÉVELOPPEMENT »

Les conférences du Caire sur la population (1994) et de Pékin consacrée aux femmes (1995) ont mis le thème du genre en pleine lumière, puisque cette approche est devenue une grille de lecture privilégiée. Elle consiste à intégrer aux travaux et actions dans l'ensemble des recherches et actions de développement la problématique des "relations de genre" dont le mérite est de rappeler qu'on ne peut pas traiter des questions féminines isolément, puisqu'elles sont l'expression de rapports socialement définis entre hommes et femmes. Mais en France, il faut le reconnaître, les *gender studies* ne sont pas légion et dans les instances internationales, on ne manque pas de souligner la faible contribution française à cette problématique nouvelle, fruit d'une décennie de recherches outre-Atlantique, tant aux États-Unis qu'au Canada, où les francophones ont œuvré à dépasser et dépassionner le débat linguistique sur les concepts.

En France, on entend encore souvent : "*Le genre, c'est quoi ?*" quand on ne se fait pas vilipender d'utiliser ce néologisme impropre. Il est vrai qu'il représente un casse-tête linguistique dans la langue de Molière. Aux dernières nouvelles, les traducteurs proposent de transcrire *gender* par *sexo-différenciation*, voire *sexo-spécificité* ! On trouve aussi dans la littérature des termes plus nuancés comme différenciation selon le sexe, rapports sociaux de sexe et, de plus en plus, le recours au terme de *genre*. Il renvoie à un corpus très important de recherches que les spécialistes français doivent s'approprier et nourrir de leur propre réflexion.

C'est à cette démarche qu'a voulu contribuer le CEPED en organisant en juin dernier, à la demande de la mission scientifique et technique du Ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, une rencontre intitulée : « Recherche et formation sur le thème Genre et développement ». Une cinquantaine de chercheurs, d'enseignants et membres d'ONG, pour la plupart travaillant dans des organismes français, ont répondu à cette invitation. Cette affirmation d'intérêt entraînera certainement une nouvelle dynamique... dont la nécessité est ressentie par nos partenaires du sud comme dans les organismes internationaux, car les études féminines en France, y compris les

formations universitaires, se sont rarement intéressées aux pays en développement². La participation active des spécialistes réunis à l'occasion de l'atelier a bien montré qu'il existe une capacité française en ce domaine. Quelques communications introductives en ont témoigné. Mais elle est restée, jusqu'à présent, dispersée, peu visible et limitée à des manifestations scientifiques ponctuelles. La volonté politique existe, elle aussi. Dans son allocution inaugurale, Jean Marie Bruno, sous-directeur de la santé et du développement social au ministère de la coopération et du développement, a indiqué les trois priorités qu'il entend privilégier : promouvoir les droits des femmes et l'accès à l'égalité, soutenir fermement les progrès de l'éducation et de la formation des femmes et lutter contre la pauvreté, dont on sait qu'elle atteint particulièrement les femmes. Quant aux représentants d'organismes internationaux (la FAO, la banque mondiale, l'Unesco, le Royal Tropical Institute d'Amsterdam et le département de démographie de l'Université "La Sapienza" de Rome) ils ont présenté des expériences en cours, exprimé les attentes à l'égard des spécialistes français, proposé des collaborations. Au cours d'une seconde journée, le service pour l'intégration des femmes dans le développement de la FAO a présenté un modèle pour l'analyse socio-économique selon le genre (ASEG).

Les débats, très nourris, ont mis en évidence la volonté des chercheurs et formateurs de différents horizons de mieux répondre à la demande de nos partenaires, particulièrement ceux du sud. Le CEPED, s'appuyant sur un comité de suivi, va étudier les initiatives à prendre pour pallier le déficit actuel des connaissances, en liaison avec les ministères de la Recherche et de la Coopération et les partenaires du sud. Il y a beaucoup à faire et, cette rencontre l'a montré, beaucoup de volontaires pour s'associer à la mise en place de nouvelles formations et recherches. Une affaire à suivre...

Thérèse LOCOH

² A quelques exceptions notables, voir, par exemple : Bisilliat Jeanne (sous la direction de), 1992, *Relations de genre et développement, Femmes et sociétés*, Orstom éditions, 326 p.