

DFID (Department For International Development)

NOTES D'INFORMATION SUR LES MOYENS D'EXISTENCE DURABLES

Section 1: INTRODUCTION

1.1 APERÇU

Moyens d'existence durables : placer les gens au coeur du développement

L'approche des moyens d'existence est une réflexion sur les objectifs, la portée et les priorités du développement. Un cadre et des objectifs spécifiques ont été élaborés pour faciliter la mise en oeuvre de l'approche, mais celle-ci va bien au-delà. Il s'agit essentiellement d'une manière de placer les gens au coeur du développement et d'augmenter ainsi l'efficacité de l'aide au développement.

Cette série de notes d'information vise à résumer et à répandre les idées en train de se former autour de l'approche des moyens d'existence. Elle n'offre pas de réponses ni de lignes directrices définitives, mais cherche plutôt à encourager les lecteurs à réfléchir à l'approche et à apporter leur contribution personnelle à son développement.

Le cadre des moyens d'existence durables

Le cadre, schématisé ci-dessous et étudié en détail dans la section 2 des notes d'information, a été conçu pour aider à comprendre et à analyser les moyens d'existence des pauvres. Il sert aussi à évaluer l'efficacité des efforts existants en faveur de la réduction de la pauvreté. Comme tous les cadres, il simplifie la réalité : seule une analyse qualitative et participative au niveau local peut permettre de comprendre toute la diversité et la richesse des moyens d'existence.

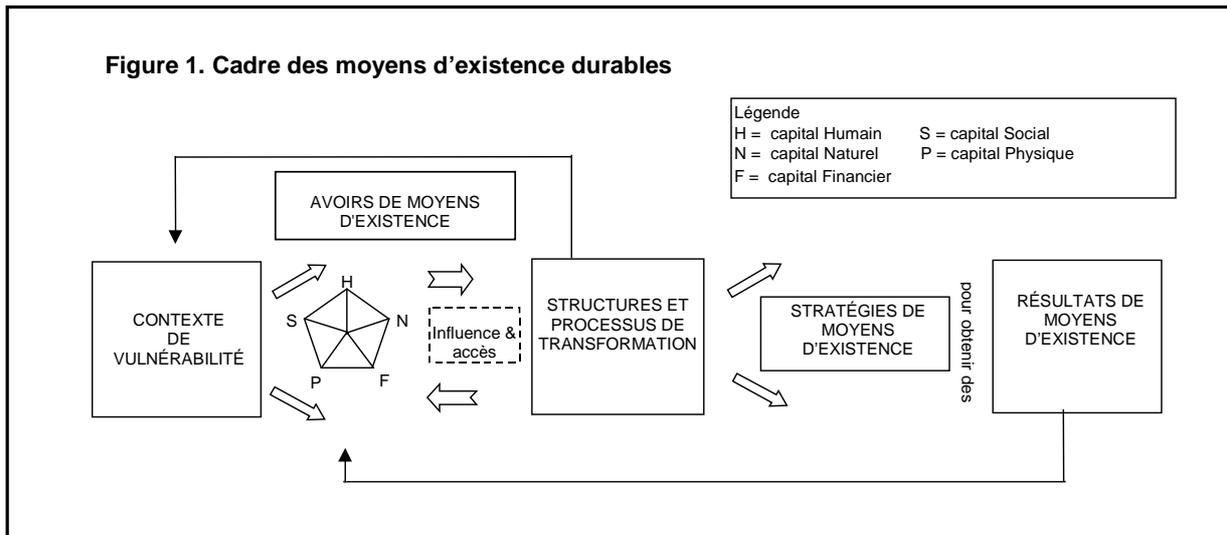
Le cadre n'a pas pour ambition de représenter fidèlement la réalité. Il s'efforce néanmoins de présenter un mode de pensée sur les moyens d'existence des pauvres qui encouragera le débat et la réflexion et permettra ainsi d'améliorer la performance en matière de réduction de la pauvreté. Dans sa forme la plus simple, le cadre considère que les gens opèrent dans un contexte de vulnérabilité. Dans ce contexte, ils ont accès à certains avoirs ou facteurs réduisant la pauvreté. La signification et la valeur de ceux-ci sont liées à l'environnement social, institutionnel et organisationnel dominant. Cet environnement influence également les stratégies de moyens d'existence - les différentes manières de combiner et d'utiliser les avoirs - à la disposition des gens qui recherchent des résultats de moyens d'existence avantageux répondant à leurs propres objectifs de moyens d'existence.

En quoi consistent les moyens d'existence ?

Le terme 'moyens d'existence' peut s'utiliser de nombreuses manières différentes. La définition suivante reflète la notion générale entendue ici : "Les moyens d'existence englobent les capacités, les avoirs (ressources matérielles et sociales incluses) et les activités requis pour subsister. Les moyens d'existence sont durables lorsqu'ils peuvent faire face à des pressions et à des chocs et s'en remettre tout en maintenant ou en améliorant, aujourd'hui et demain, leurs capacités et leurs avoirs, sans toutefois amoindrir la réserve de ressources naturelles."

Adapté de Chambers, R. et G. Conway (1992) *Sustainable rural livelihoods: Practical concepts for the 21st century*. IDS, document de travail n°296. Brighton: IDS.

Figure 1. Cadre des moyens d'existence durables



Les notes d'information

Ces notes d'information constituent une série de documents qui se veut 'évolutive'. Elles seront mises à jour au fur et à mesure de l'évolution de l'approche des moyens d'existence durables. Toutes suggestions pour modifier les notes et/ou ajouter de nouveaux thèmes seront les bienvenues. Veuillez les envoyer à : livelihoods@dfid.gov.uk.

Les notes visent en particulier à :

- montrer la position de l'approche des moyens d'existence par rapport aux objectifs généraux du DFID ;
- expliquer le cadre des moyens d'existence (tel qu'on l'entend actuellement) ;
- expliquer les liens entre cette approche et les approches et méthodologies existantes/passées ;
- offrir des suggestions sur la façon dont l'approche peut être mise en oeuvre en pratique ;
- fixer des priorités ('lacunes' remarquables au niveau de la compréhension) pour les travaux futurs ;
- identifier l'expertise appropriée (projets, expérience et documentation).

Les notes seront disponibles sur le site Web du DFID.

Processus : consultation et collaboration

Ces notes d'information sont le fruit d'un long processus de consultation toujours en cours sur les moyens d'existence durables. La consultation, qui a commencé en janvier 1998, englobe :

- le personnel du DFID (au siège et dans les agences régionales) ;
- les représentants des ONG ;
- les représentants d'autres donateurs bilatéraux et multilatéraux ;
- les chercheurs ;
- les consultants du DFID.

Le processus de consultation et de collaboration a été très productif jusqu'à présent. Ces notes d'information sont le fruit d'un véritable effort conjugué : elles essaient de rendre compte de réflexions qui trouvent leurs origines bien au-delà du DFID. Toutefois, jusqu'à maintenant, on n'a pas suffisamment encouragé la participation des partenaires du DFID dans les pays en développement - responsables politiques, dirigeants et clients : leurs opinions n'ont été recherchées que de manière indirecte. Ces notes peuvent donc être considérées comme un point de départ qui permettra au personnel du DFID, et aux autres personnes qui les trouvent utiles, de commencer à explorer et à développer les nouvelles idées avec les organisations partenaires.

Résultats et ressources

Le processus de consultation a eu d'autres résultats :

- Un livre de documents présentés en 1998, à l'occasion de la Natural Resources Advisers' Conference du DFID : *Sustainable rural livelihoods: What contribution can we make?* Disponible auprès de Marnie Durnford (m-durnford@dfid.gov.uk).
- Le 'centre de documentation virtuel' sur les moyens d'existence durables formé pour appuyer le DFID dans l'étude et la mise en oeuvre de l'approche des moyens d'existence. Ce centre de documentation rassemble une expertise externe variée à l'appui du DFID. Il est géré par le siège du DFID. Contact : livelihoods@dfid.gov.uk
- Le Groupe thématique sur les moyens d'existence durables, un groupe interne du DFID chargé d'améliorer l'efficacité du DFID dans la promotion des moyens d'existence durables. Le centre de documentation virtuel informera le groupe thématique par le biais du point de gestion du DFID.
- L'établissement de relations de travail productives avec un certain nombre de partenaires de développement (dont différentes ONG, le PNUD et la Banque Mondiale).

1.2 ORIGINES ET OBJECTIFS

La réflexion sur les moyens d'existence a commencé au milieu des années 80 avec les travaux de Robert Chambers (poursuivis par Chambers, Conway et d'autres au début des années 90). Depuis lors, un certain nombre d'agences de développement ont adopté les concepts des moyens d'existence et se sont efforcées de commencer à les mettre en oeuvre. Pour le DFID, toutefois, l'approche des moyens d'existence représente un nouveau départ au niveau politique et pratique.

Origines : le Livre blanc

Cette série de notes d'information résulte d'un processus de dialogue permanent sur la façon d'atteindre les buts et les directions politiques fixés par le *Livre blanc sur le développement international* publié par le gouvernement britannique en 1997. Le *Livre blanc* engage le DFID à appuyer :

- (i) les politiques et les actions qui assurent la promotion des moyens d'existence durables ;
 - (ii) l'amélioration de l'éducation, de la santé et des possibilités pour les pauvres ;
 - (iii) la protection et une meilleure gestion de l'environnement naturel et physique ;
- et d'aider ainsi à mettre en place un environnement social, physique et institutionnel favorable à l'élimination de la pauvreté.

Bien que l'approche des moyens d'existence durables semble mettre l'accent sur l'objectif (i), elle subsume les autres objectifs à travers l'interprétation de cet objectif. Elle reconnaît explicitement l'importance du bien-être physique, de l'éducation et de l'état de l'environnement naturel (parmi d'autres facteurs) pour les pauvres et pour l'établissement de moyens d'existence durables.

Objectifs de moyens d'existence durables

L'approche des moyens d'existence durables est générale et étendue. Elle peut néanmoins être condensée en six objectifs fondamentaux. Le DFID se propose d'augmenter la durabilité des moyens d'existence des pauvres en promouvant :

- un accès amélioré à une éducation, à des informations, à des technologies et à une formation de haute qualité et une meilleure alimentation et santé ;
- un environnement social plus avantageux et plus cohésif ;
- un accès plus sûr aux ressources naturelles et une meilleure gestion de ces ressources ;
- un meilleur accès à une infrastructure de base favorable ;
- un accès plus sûr aux ressources financières ;
- un environnement politique et institutionnel soutenant de multiples stratégies de moyens d'existence et promouvant un accès équitable à des marchés compétitifs pour tous.

Ces objectifs sont directement liés au cadre des moyens d'existence. Ils seront explorés plus en détail dans la section 2 des notes d'information. Ensemble, ils définissent la portée des activités du DFID en faveur des moyens d'existence (même s'ils ne seront pas tous poursuivis dans toute situation donnée).

Quel est notre but ?

Le but du DFID est l'élimination de la pauvreté dans les pays pauvres. En particulier, le DFID s'est engagé à poursuivre l'Objectif du Développement International qui prévoit de réduire de moitié d'ici à 2015 le nombre de gens vivant dans une situation d'extrême pauvreté. L'adoption de l'approche des moyens d'existence pour comprendre la pauvreté, et la poursuite des objectifs de moyens d'existence évoqués ci-dessus, devraient contribuer directement à la réalisation de ce but. Elles fourniront un cadre aux débats et aux discussions et aideront le DFID et ses partenaires à tenir compte des opinions des pauvres et de leur propre interprétation de la pauvreté - de ses dimensions rémunératrices et non rémunératrices. Surtout, elle facilitera l'identification de priorités d'action pratiques basées sur les opinions et les intérêts des personnes concernées.

L'approche reconnaît les multiples dimensions de la pauvreté identifiées lors d'évaluations participatives de la pauvreté (voir 1.5). Son but est d'aider les pauvres à parvenir à des améliorations durables par rapport à des indicateurs de pauvreté qu'ils auront eux-mêmes identifiés et à partir d'une base qu'ils auront définie. Grâce à une analyse plus générale et mieux informée des possibilités, des contraintes, des objectifs et des interactions qui caractérisent la vie des gens, l'approche élargit le 'menu' de l'aide apportée par le DFID au développement des moyens d'existence. L'analyse que cette approche implique permet de mieux cibler cette aide et rend explicites les rapports entre les différentes activités entreprises par le DFID et ses partenaires. On obtient ainsi une contribution plus efficace à l'élimination de la pauvreté.

L'adoption de l'approche des moyens d'existence durables permet d'améliorer l'identification, l'évaluation, la mise en oeuvre et l'étude des programmes de développement pour qu'ils puissent mieux répondre aux priorités des pauvres, à la fois de manière directe et au niveau politique. Dans cette optique, elle représente un moyen de poursuivre l'objectif de réduction de la pauvreté du DFID.

Moyens d'existence durables et réduction de la pauvreté

Le Groupe thématique sur la réduction de la pauvreté et l'exclusion sociale du DFID offre un point de convergence suprême pour les activités de réduction de la pauvreté du DFID. Le Groupe a pour but de mettre en valeur la capacité du DFID à encourager une croissance favorable aux pauvres, à effectuer des analyses de la pauvreté, à mettre au point et en oeuvre des interventions de réduction de la pauvreté et à évaluer leur impact. Il travaille à un niveau conceptuel (élaboration de documents de référence et d'information) tout en offrant un soutien opérationnel aux programmes nationaux. Il participe également à la diffusion de documents publicitaires sur l'approche du DFID en matière de réduction de la pauvreté et assure la liaison avec des réseaux extérieurs tels que le Réseau informel de réduction de la pauvreté du CAD.

Le Groupe thématique sur les moyens d'existence durables et le Groupe thématique sur la réduction de la pauvreté et l'exclusion sociale s'efforcent tous deux d'établir des rapports étroits entre eux, facilités en premier lieu par la participation de membres communs. Le Groupe thématique sur les moyens d'existence durables s'adresse au Groupe thématique sur la pauvreté pour des conseils sur les approches générales de réduction de la pauvreté et les méthodologies spécifiques destinées à comprendre la pauvreté (évaluations de pauvreté participatives par exemple). En même temps, on espère que le Groupe thématique sur la pauvreté peut bénéficier des perspectives et des approches de mise en oeuvre promues par le Groupe thématique sur les moyens d'existence durables.

Approches des moyens d'existence durables et approches axées sur les droits de l'homme

Le *Livre blanc* engage le DFID à promouvoir les droits de l'homme en principe et en pratique.

Les approches de développement axées sur les droits de l'homme s'appuient sur la nécessité de promouvoir et de protéger les droits de l'homme (les droits reconnus par la communauté mondiale et protégés par des instruments judiciaires internationaux). Ceux-ci incluent aussi bien les droits économiques, sociaux et culturels que les droits civiques et politiques, qui sont tous interdépendants. L'approche axée sur les droits de l'homme se caractérise par des

préoccupations relatives à l'attribution de pouvoirs et à la participation ainsi qu'à l'élimination de la discrimination quelle qu'en soit la raison (race, langue, sexe, religion, etc.).

L'approche axée sur les droits de l'homme et l'approche des moyens d'existence sont des perspectives complémentaires qui cherchent à atteindre de nombreux buts communs (attribution de pouvoirs aux personnes les plus vulnérables et renforcement de la capacité des pauvres à parvenir à des moyens d'existence sûrs par exemple). La première met l'accent avant tout sur les rapports entre les institutions publiques et la société civile et, en particulier, sur la manière dont on peut augmenter la responsabilité des institutions publiques envers tous les citoyens. La seconde reconnaît l'importance de ces rapports et de l'augmentation de la responsabilité, mais prend comme point de départ la nécessité de comprendre les moyens d'existence des pauvres en contexte. À partir de là, elle essaie d'identifier les contraintes spécifiques qui empêchent l'aboutissement des droits des gens et donc l'amélioration de leurs moyens d'existence de façon durable.

Partenariats

Le *Livre blanc* souligne l'importance de partenariats à tous les niveaux. Ce que cela signifie en pratique fait encore l'objet de discussions. On espère que le dialogue autour du développement et de la mise en oeuvre de l'approche des moyens d'existence durables finira par fournir une base pour des partenariats de développement plus profonds et plus significatifs. En fait, c'est déjà le cas avec les relations que le DFID entretient avec d'autres donateurs. Le débat ne s'est cependant pas encore suffisamment étendu aux organisations partenaires dans les pays en développement. C'est aujourd'hui un impératif : le DFID ne peut travailler efficacement qu'avec des partenaires dont il partage les objectifs et les approches en matière de développement.

1.3 CONCEPTS FONDAMENTAUX

L'approche des moyens d'existence est nécessairement souple dans son application, mais ses principes fondamentaux ne devraient pas être compromis pour autant. Cette note expose brièvement ces principes et explique pourquoi ils sont si importants pour la valeur générale de l'approche.

Centrée sur les gens

L'approche des moyens d'existence place les gens au coeur du développement. Cet accent qui est mis sur les individus est aussi important à des niveaux plus élevés (lorsqu'on considère la réalisation d'objectifs tels que la réduction de la pauvreté, la réforme économique ou le développement durable) qu'il l'est au niveau micro, c.-à-d. de la communauté (où il est déjà bien implanté dans de nombreux cas).

Sur le plan pratique, cela signifie que l'approche :

- commence par une analyse des moyens d'existence des gens et de la façon dont ils ont évolué avec le temps ;
- fait entièrement participer les gens et respecte leurs opinions ;
- met l'accent sur l'impact des différentes dispositions politiques et institutionnelles sur les individus/ménages et les dimensions de pauvreté qu'ils définissent eux-mêmes (plutôt que sur les ressources ou le résultat général en soi) ;
- souligne à quel point il est important d'influencer ces dispositions politiques et institutionnelles pour qu'elles favorisent le programme des pauvres (la participation politique des pauvres eux-mêmes est un pas essentiel) ;
- s'efforce d'aider les gens à atteindre **leurs propres** objectifs de moyens d'existence (en tenant compte des considérations relatives à la durabilité, voir 1.4).

<p>Il est probable que l'unité d'analyse dans les recherches sur les moyens d'existence soit un groupe social identifiable. Il est essentiel de ne pas présumer d'homogénéité entre les populations ou au sein des ménages eux-mêmes. Les divisions sociales peuvent être liées à la classe, la caste, l'âge, l'origine ethnique, le sexe. Elles ne peuvent être définies et acceptées que par un processus itératif d'étude participative au niveau de la communauté.</p>

On n'obtiendra une réduction durable de la pauvreté que si le soutien externe (c.-à-d. un soutien venant de l'extérieur des ménages) est apporté aux gens d'une manière qui convient

à leurs stratégies de moyens d'existence actuelles, à leurs environnements sociaux et à leurs capacités d'adaptation.

La priorité est accordée aux gens - plutôt qu'aux ressources qu'ils utilisent ou qu'aux gouvernements qui les servent. Il se peut que le respect de ce principe se traduise par le soutien de la gestion des ressources ou d'une bonne gouvernance (par exemple), mais c'est la motivation sous-jacente, le soutien des moyens d'existence des gens, qui devrait déterminer la forme du soutien et fournir une base pour l'évaluation de son succès.

Holistique

L'approche des moyens d'existence essaie d'identifier les contraintes les plus urgentes et les possibilités prometteuses qui se présentent aux gens quel que soit l'endroit (c.-à-d. le secteur, l'espace géographique ou le niveau - local, international ou autre) où elles surviennent. Elle s'appuie sur les définitions données à ces contraintes et possibilités par les gens eux-mêmes et, si possible, aide ensuite les gens à les aborder/réaliser. Le cadre des moyens d'existence aide à 'organiser' les différents facteurs qui limitent ou offrent des possibilités et à montrer comment ils sont liés les uns aux autres. Il n'a pas pour but de représenter fidèlement le monde ni de suggérer que les parties prenantes devraient elles-mêmes nécessairement adopter une approche systématique dans la résolution de problèmes. Il cherche plutôt à fournir une méthode de réflexion sur les moyens d'existence qui soit facile à gérer et qui aide à améliorer l'efficacité du développement.

- Il est **non sectoriel** et applicable dans toutes les régions géographiques et dans tous les groupes sociaux.
- Il reconnaît des **influences multiples** sur les gens et cherche à comprendre les rapports entre ces influences et leur impact commun sur les moyens d'existence.
- Il reconnaît des **acteurs multiples** (du secteur privé aux ministères nationaux, des organisations communautaires aux nouveaux organes gouvernementaux décentralisés).
- Il reconnaît les **stratégies multiples** que les gens adoptent pour s'assurer des moyens d'existence.
- Il cherche à obtenir des **résultats multiples de moyens d'existence** devant être déterminés et négociés par les gens eux-mêmes.

Il essaie ainsi d'obtenir une image réaliste de ce qui détermine les moyens d'existence des gens et de la façon dont les différents facteurs peuvent être modifiés pour que, pris dans leur ensemble, ils fournissent des résultats de moyens d'existence plus avantageux.

Le mot ' multiple ' est utilisé ici parce qu'il permet de mettre en évidence non seulement que différentes personnes adoptent différentes stratégies de moyens d'existence et poursuivent différents objectifs de moyens d'existence, mais aussi que ces mêmes personnes entreprennent simultanément différentes activités et cherchent à atteindre différents buts. Il se peut même que certains de ces buts soient incompatibles. La plupart des buts et des activités évolueront avec le temps.

Dynamique

De même que les moyens d'existence des gens et les institutions qui les déterminent, cette approche est très dynamique. Elle cherche à comprendre les changements et à en tirer des leçons de manière à pouvoir soutenir les tendances évolutives positives et à contribuer à la réduction des tendances évolutives négatives. Elle reconnaît explicitement les effets de chocs externes et de tendances plus prévisibles, mais pas forcément moins nuisibles, sur les moyens d'existence. Essayer de rendre et d'exploiter le dynamisme des moyens d'existence augmente considérablement la portée de l'analyse des moyens d'existence. Cela demande une étude continue et un effort pour découvrir la nature de rapports de cause à effet complexes et de séries d'événements itératives.

Le véritable dynamisme des moyens d'existence ne peut pas être présenté correctement dans un cadre à deux dimensions, mais il peut être reflété par un processus et des modes d'analyse.

Renforcer les qualités

Un principe important de cette approche est qu'elle commence par une analyse des qualités, plutôt que des besoins. Cela ne signifie pas qu'elle met l'accent sur les membres privilégiés de la communauté, mais plutôt qu'elle reconnaît le potentiel inhérent à tous ses membres,

qu'il provienne de leurs réseaux sociaux solides, de leur accès à des ressources et à des infrastructures physiques, de leur capacité à influencer les institutions fondamentales ou de tout autre facteur qui a le pouvoir de réduire la pauvreté. L'élimination des contraintes qui gênent la réalisation de ce potentiel sera un objectif-clé des efforts de développement 'axés sur les moyens d'existence'. On aidera donc les gens à devenir plus résistants, plus forts et mieux capables d'atteindre leurs propres objectifs.

Rapports macro-micro

Les activités de développement ont tendance à se concentrer *soit* sur le niveau macro *soit* sur le niveau micro. L'approche des moyens d'existence essaie de combler cette lacune en insistant sur l'importance de la politique et des institutions au niveau macro pour les options de moyens d'existence des communautés et des individus. Elle souligne également qu'il est nécessaire que l'élaboration et la planification de politiques de haut niveau s'appuient sur les leçons et les idées acquises au niveau local. Ceci permettra aux populations locales de participer à la politique et, en même temps, d'augmenter l'efficacité générale. Il s'agit cependant d'une tâche difficile à réaliser. La plupart des macropolitiques sont élaborées à l'écart des gens qu'elles affectent. En fait, les effets des politiques sur les gens (ce qui arrive vraiment plutôt que ce qu'on suppose qui arrivera) et des gens sur les politiques (le processus d'élaboration de politiques en lui-même) sont étonnamment mal connus. Ces deux domaines devront être mieux compris pour que toute la valeur de l'approche des moyens d'existence puisse être exploitée.

L'isolement des zones rurales est souvent à l'origine d'une sous-évaluation de l'impact, sur les populations rurales, des politiques et des événements naissant dans la capitale ou plus loin, sur le plan international. C'est pourquoi le développement rural est en général resté très axé sur des éléments micro et locaux.

Durabilité

Bien qu'il soit courant d'entendre ou d'utiliser l'expression abrégée 'approche des moyens d'existence' (c.-à-d. sans le mot 'durables'), la notion de durabilité est un élément essentiel de cette approche et ne devrait être ni ignorée ni marginalisée. Les différents aspects de la durabilité sont étudiés en détail dans la note suivante (1.4).

1.4 LA DURABILITÉ DES MOYENS D'EXISTENCE

En quoi consiste la durabilité ?

La durabilité a plusieurs dimensions, qui sont toutes importantes pour l'approche des moyens d'existence durables.

Les moyens d'existence sont durables lorsqu'ils :

- résistent aux chocs et aux pressions externes ;
- ne dépendent pas d'un soutien externe (sauf si le soutien est lui-même durable d'un point de vue économique et institutionnel) ;
- maintiennent la productivité à long terme des ressources naturelles ;
- n'amoinçissent pas les moyens d'existence des autres et ne menacent pas les options de moyens d'existence qui s'offrent à eux.

Les **systèmes durables** - qu'il s'agisse des moyens d'existence, des communautés ou des économies nationales - accumulent des réserves d'avoirs : avec le temps, ils augmentent la base de capital. Les systèmes non durables réduisent ou restreignent le capital en dépensant les avoirs comme s'il s'agissait de revenus et laissent donc moins de capital aux générations futures.

Il est aussi possible de conceptualiser les nombreuses dimensions de la durabilité en faisant une distinction entre les aspects environnementaux, économiques, sociaux et institutionnels des systèmes durables.

- La **durabilité environnementale** est atteinte lorsque la productivité des ressources naturelles vitales est conservée ou améliorée pour les générations futures.
- La **durabilité économique** est atteinte lorsqu'un certain niveau de dépenses peut être maintenu dans le temps. Dans le contexte des moyens d'existence des pauvres, la durabilité économique est atteinte lorsqu'un niveau de base de bien-être économique peut

être atteint et maintenu. (Le niveau de référence dépendra probablement de la situation, mais on peut penser au 'dollar par jour' des Objectifs du Développement International.)

- La **durabilité sociale** est atteinte lorsque l'exclusion sociale est minimisée et l'équité sociale maximisée.
- La **durabilité institutionnelle** est atteinte lorsque les structures et les processus en vigueur ont la capacité de continuer à jouer leur rôle à long terme.

Très peu de moyens d'existence répondent à toutes ces conditions à la fois. La durabilité reste néanmoins un objectif-clé et sa poursuite devrait influencer toutes les activités d'aide du DFID. Les progrès réalisés dans le domaine de la durabilité peuvent alors être évalués même si la durabilité totale n'est jamais atteinte.

Pour qu'il soit possible d'atteindre la **durabilité institutionnelle**, il est important d'avoir établi des lois bien définies, des processus de décision participatifs et des organisations publiques et privées efficaces qui fournissent un cadre dans lequel les moyens d'existence des pauvres peuvent être continuellement améliorés.

Pourquoi la durabilité est-elle importante ?

La durabilité est un aspect important de la façon dont le DFID aborde la question des moyens d'existence parce qu'elle sous-entend que les progrès réalisés en matière de réduction de la pauvreté ne sont pas éphémères mais durent longtemps. Ceci ne signifie pas que toute ressource ou institution doit survivre en restant totalement identique, mais implique plutôt une accumulation dans la base de capital générale qui fournit le point de départ de l'amélioration des moyens d'existence, surtout pour les pauvres.

Concessions et choix

La reconnaissance des multiples dimensions de la durabilité et des multiples objectifs de moyens d'existence des gens est fondamentale dans l'approche des moyens d'existence durables. Cette diversité s'accompagne toutefois de concessions : les concessions au niveau des résultats des moyens d'existence (voir 2.6) et entre les dimensions de la durabilité et les résultats des moyens d'existence sont inévitables. La liste suivante donne quelques exemples des différents types de conflits possibles :

- conflit entre la nécessité de moyens d'existence plus sûrs identifiée au niveau local et les préoccupations plus générales en matière de durabilité environnementale ;
- conflit entre la maximisation de la production/du revenu à court terme et la protection contre les chocs externes à long terme ;
- conflit entre la réalisation des objectifs des individus, des ménages ou de la communauté et la nécessité de ne pas compromettre les possibilités de moyens d'existence offertes aux autres.

L'approche des moyens d'existence ne peut offrir de 'solutions' simples à ces défis. Ce qu'elle peut faire c'est de proposer une façon d'examiner en détail le conflit en question, en fournissant un cadre facilitant la discussion cohérente et structurée des différentes perspectives. En encourageant les populations locales à réfléchir à un vaste éventail de résultats de moyens d'existence, il est possible de discuter explicitement de conflits possibles. L'association de l'analyse des moyens d'existence et d'un processus plus général d'évaluation sociale permet de mettre en avant les questions d'équité et 'd'externalité'. Ce domaine nécessite toutefois davantage de travail.

On parle d'**externalité** lorsque le comportement d'une personne affecte automatiquement d'autres personnes. Ce phénomène est courant dans le cas de l'utilisation de ressources naturelles, par exemple, et a un impact considérable sur la durabilité des systèmes globaux.

Le pentagone des avoirs qui est au coeur de l'analyse des moyens d'existence (voir 2.3) encourage les utilisateurs à comparer la durabilité des différents types de capital. Ceci est particulièrement utile pour établir si le déclin de la qualité ou de la disponibilité du capital naturel peut être compensé par l'augmentation d'autres types de capital (social ou financier par exemple).

- Certaines personnes affirment que la durabilité est atteinte lorsque les réserves générales de capital (quelle que soit leur combinaison) sont maintenues et accumulées. Cette théorie présente des problèmes en pratique (certains types de capital ne sont pas faciles à mesurer par exemple). Elle traduit néanmoins bien la façon dont nous considérons l'environnement et dont la technologie peut être manipulée pour compenser la perte de ressources naturelles non renouvelables.
- D'autres soutiennent qu'il n'est pas facile de substituer les uns aux autres différents types de capitaux. Cette théorie de 'durabilité rigoureuse' est reflétée par l'Objectif du Développement International sur la durabilité environnementale, selon lequel les ressources naturelles sont suffisamment importantes pour des moyens d'existence si divers que nous devrions avoir pour but leur conservation absolue - voire leur reconstitution, suivant les dommages qu'elles ont déjà subis.

Dans tous les cas, la faisabilité/l'acceptabilité de l'interchangeabilité des types de capital dépendra du type d'environnement dans lequel vivent les gens (par ex. des types de chocs et de tendances qu'ils risquent d'affronter, de la fiabilité des marchés et des institutions, etc.).

L'Objectif du Développement International sur la durabilité environnementale et la régénération exige la "mise en place de Stratégies Nationales pour un Développement Durable (SNDD) dans tous les pays d'ici 2005, de manière à garantir que les tendances actuelles constatées dans le sens d'une perte de ressources écologiques soient en fait inversées au niveau du pays et de la planète d'ici 2015".

Stratégies Nationales pour un Développement Durable

Le *Livre blanc* de 1997 engage le gouvernement britannique à oeuvrer à la fois au niveau international et avec les pays partenaires pour contribuer à l'élaboration et à la mise en oeuvre de Stratégies Nationales pour le Développement Durable (SNDD). Le délai convenu par la communauté internationale pour la mise en oeuvre de ces stratégies (2005) en fait une priorité urgente pour le DFID.

La réflexion actuelle du DFID sur la mise en oeuvre des SNDD comprend les éléments suivants :

- les SNDD devraient s'appuyer sur le travail déjà réalisé plutôt que d'être des documents indépendants nouveaux ;
- les objectifs de durabilité environnementale (et de réduction de la pauvreté) devraient être intégrés dans la politique de développement ordinaire plutôt que d'être des 'programmes compagnons' ;
- la mise en oeuvre des SNDD devrait être considérée non seulement au niveau national mais aussi au niveau subnational, régional, local, etc. ;
- la consultation et la participation devraient être complétées par une analyse solide ;
- si les donateurs peuvent participer à la coordination, les gouvernements nationaux - et autres parties prenantes nationales - doivent être responsables des processus ;
- il est d'une importance vitale de renforcer la capacité locale en matière d'élaboration et de mise en oeuvre des SNDD ;
- les coûts environnementaux devraient être assimilés grâce au développement de politiques appropriées et de structures de stimulation.

Il est évident que les préoccupations de durabilité de l'approche des moyens d'existence et les SNDD ont de nombreux points communs. En outre, pour être efficaces, les SNDD doivent s'appuyer sur une grande participation des parties prenantes, associée à une approche stratégique et à long terme en matière de développement. Ces deux caractéristiques sont également essentielles au succès de l'approche des moyens d'existence.

Maximisation du positif (par opposition à la minimisation du négatif)

Les SNDD comme l'approche des moyens d'existence vont bien au-delà des notions traditionnelles de 'l'écologisation de l'aide'. Ces dernières ont tendance à se concentrer sur la minimisation des impacts négatifs des interventions de développement par le biais d'études d'impact et de check-lists environnementales. Ces méthodologies sont importantes mais limitées : elles sont souvent coûteuses, rarement participatives et s'arrêtent en général sur l'état des ressources elles-mêmes plutôt que les gens et leurs moyens d'existence.

L'approche des moyens d'existence, par contre, considère la durabilité des ressources comme une partie intégrante de la durabilité des moyens d'existence (qui a de nombreuses dimensions). Au lieu de chercher à minimiser le négatif, elle cherche à maximiser la contribution positive de l'environnement naturel aux résultats des moyens d'existence des gens.

1.5 RAPPORTS AVEC D'AUTRES APPROCHES

L'approche des moyens d'existence vient s'ajouter à un paysage conceptuel et opérationnel déjà bien rempli dans le domaine du développement. Il est essentiel de comprendre les rapports qui existent entre les différentes approches, à la fois pour éviter toute confusion et pour améliorer les possibilités de collaboration avec des collègues et des partenaires ayant choisi un point de départ différent. La section 4 des notes d'information est consacrée aux rapports et au chevauchement existant au niveau méthodologique. La présente note donne un aperçu des rapports existant au niveau des approches générales en matière de développement (développement participatif, approches sectorielles et développement rural intégré). D'autres questions à ce sujet, telles que la décentralisation, la réforme du secteur public et le développement à base communautaire, sont abordées dans des notes suivantes, aux points appropriés.

Développement participatif

L'approche des moyens d'existence ne sera efficace que si elle est mise en vigueur de manière participative par des personnes ayant des compétences en analyse sociale et partageant un engagement général envers l'élimination de la pauvreté. L'approche intègre et développe des méthodologies participatives existantes (voir section 4).

- Elle encourage les gens à poursuivre leurs propres objectifs de moyens d'existence. Elle ne préjuge pas ce qu'ils sont - ils doivent être 'établis' à travers des activités participatives.
- Elle développe les qualités des gens. Là encore, ceci n'est possible que si l'on utilise des méthodologies participatives pour déterminer qui a accès à quel type de capital et comment cet accès est affecté par l'environnement institutionnel, social et organisationnel.
- Elle cherche à comprendre les effets des macropolitiques sur les moyens d'existence par le biais de l'analyse participative.
- Les indicateurs d'impact sont supposés être négociés avec les populations locales. Cette notion de 'négociation', va bien au-delà des idées minimales de participation sous forme de consultation.

Il existe des rapports très étroits entre l'approche des moyens d'existence et les évaluations de pauvreté participatives (EPP). Les EPP ont été conçues pour inclure la perspective des pauvres dans l'analyse de la pauvreté et l'élaboration de stratégies pour y faire face. Les premières EPP avaient surtout pour but de servir à la préparation de certains documents plus généraux (évaluation nationale de la pauvreté par la Banque mondiale ou rapport national de développement humain des Nations Unies par exemple). On a de plus en plus tendance à intégrer les EPP dans les processus continus de suivi du bien-être social et d'élaboration de politiques et de les utiliser pour renforcer la participation et établir de nouveaux rapports entre les différents acteurs du processus de décision.

La qualité des EPP n'est pas constante : celles qui ont fourni une analyse plus approfondie ont en général fait intervenir des spécialistes des sciences sociales expérimentés bénéficiant de connaissances pointues sur le pays ou la région concernés.

De même que l'analyse des moyens d'existence, les EPP s'appuient sur des traditions de recherche et d'action participatives. Les deux types de travaux ont de nombreux points communs (mise en évidence de la vulnérabilité aux chocs et aux tendances et de différentes sortes d'avoirs par exemple) et sont donc censés être complémentaires. Néanmoins, comme ils portent sur des contextes différents, il n'est pas possible de spécifier catégoriquement les rapports qui existent entre eux dans tous les cas donnés.

Approches sectorielles

L'approche des moyens d'existence et l'approche sectorielle sont globalement complémentaires : chacune devrait bénéficier de la reconnaissance des qualités de l'autre. L'analyse des moyens d'existence insiste fortement sur la compréhension des structures et des processus qui conditionnent l'accès des gens aux avoirs et leur choix en matière de stratégies des moyens d'existence. Lorsque la performance médiocre des agences gouvernementales au niveau sectoriel est la principale contrainte, les programmes d'aide sectoriels sont extrêmement appropriés. Ceci est particulièrement vrai dans les domaines contrôlés par le gouvernement, tels que la santé et l'éducation.

Les programmes sectoriels eux-mêmes gagneront à s'appuyer sur les informations rassemblées au cours de l'analyse des moyens d'existence. Ceci aidera les personnes concernées à percevoir les interactions entre différents secteurs et l'importance du développement de liens intersectoriels afin de maximiser l'impact au niveau des moyens d'existence (le point de référence pour mesurer la performance). D'autre part, les institutions du secteur public seront ainsi encouragées à reconnaître les nombreux acteurs différents qui jouent un rôle dans le processus de développement, ce qui pousse - au sein du processus de planification sectoriel - à étendre le dialogue au-delà de gouvernement, à innover et à incorporer la meilleure pratique des activités existant à l'échelle des projets.

Il importe de ne pas traiter le travail de renforcement des capacités effectué au sein des agences du secteur public comme une fin en soi. Ce travail devrait avoir pour but ultime de contribuer à l'élimination de la pauvreté par une distribution plus efficace des services, une meilleure gestion des ressources, etc.

Les approches des moyens d'existence et les activités d'aide qui en découlent devraient aussi bénéficier des leçons tirées par les approches sectorielles et des objectifs qu'elles poursuivent, notamment :

- l'importance de garantir la propriété du processus de développement par le gouvernement national ;
- la nécessité de fonder l'ensemble de l'aide sur les principes de meilleure pratique en matière de gestion publique (c.-à-d. ne pas étendre les fonctions du gouvernement à des activités inadéquates et souligner l'importance du renforcement des capacités dans des domaines tels que la gestion financière et la budgétisation) ;
- la valeur de la coordination entre les différents donateurs (et les mesures requises pour y parvenir).

Développement rural intégré

Une des premières 'critiques' formulées contre l'approche des moyens d'existence est qu'elle est trop similaire aux approches de développement rural intégré (DRI) des années 1970. Il est facile de voir pourquoi, les deux approches ayant beaucoup en commun. L'approche des moyens d'existence durables s'applique néanmoins à développer les qualités du DRI (surtout la reconnaissance de la nécessité d'une aide générale dans les régions rurales) sans tomber dans les pièges responsables du déclin du DRI. En particulier, elle ne cherche pas à mettre en place des programmes intégrés dans les régions rurales. Bien qu'elle reconnaisse l'importance de tout un éventail de facteurs dans la réduction de la pauvreté rurale, elle se concentre uniquement sur quelques domaines fondamentaux (en s'appuyant sur l'analyse des moyens d'existence en place et un processus de planification consultatif) de façon à ce que les activités restent maniables. L'approche des moyens d'existence se penche aussi sur les facteurs institutionnels et de niveau macro là où ils représentent une contrainte importante. Le DRI, par contre, était obligé de fonctionner dans un environnement institutionnel et macro-économique hostile, dominé et souvent très déformé par le gouvernement.

Tableau 1 contraste les deux approches et montre où se trouvent certaines des différences principales.

Tableau 1	Développement rural intégré (années 70)	Moyens d'existence durables (fin des années 90)
Point de départ	Structures, régions	Les gens et leurs qualités et limites existantes
Conception de la pauvreté	Holistique, multidimensionnelle Domaines de recommandation suggèrent l'uniformité (simplification opérationnelle)	Multidimensionnelle, complexe, locale Englobe les notions de risque et de variabilité
Analyse du problème	Entreprise par une unité de planification pour une courte période de temps, considérée comme concluante	Processus global, itératif et incomplet
Envergure sectorielle	Programme unique, multi-sectoriel Intervention des secteurs établie dès le début	Nombreux programmes multi-sectoriels Petit nombre de points d'entrée Intervention des secteurs évolue avec le projet
Niveau d'application	Local, basé sur la région	A la fois politique et pratique, rapports clairs entre les deux
Organisation partenaire	Administrations nationales et locales	Administrations nationales et locales ONG, organisations de la société civile, secteur privé
Structure de la gestion du projet	Unité de gestion de projet dédiée, extérieure au gouvernement	Projet au sein de l'organisation partenaire
Coordination (entre les secteurs)	Exécution intégrée (déterminée par les donateurs)	Déterminée par des objectifs communs, identification des avantages de la coordination par les personnes concernées
Durabilité	Pas explicitement considérée	Dimensions multiples Préoccupation fondamentale

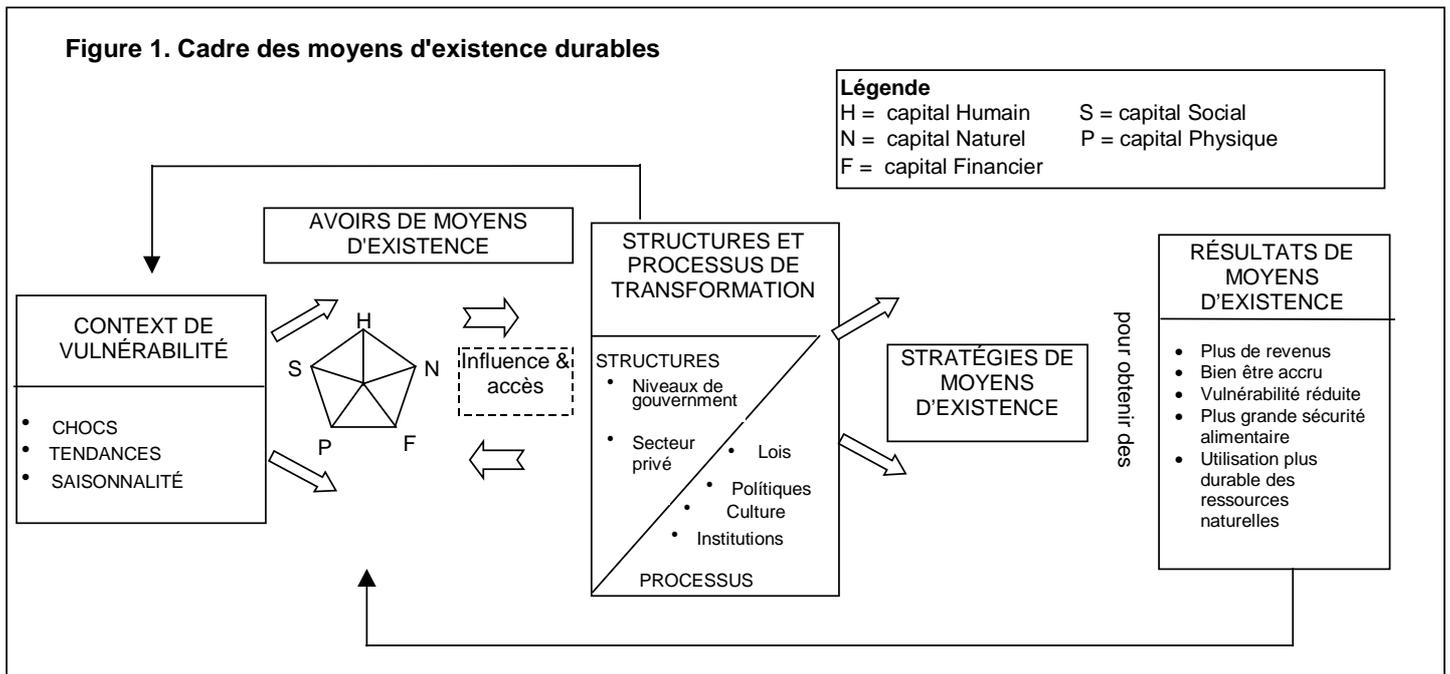
Pour une version plus complète du tableau 1, voir chapitre 1 (p. 19) de *Sustainable rural livelihoods: What contribution can we make?*, un ensemble d'articles présentés lors de la National Resources Advisers' Conference du DFID en juillet 1998.

Ces notes d'information ont pour but de stimuler la réflexion et l'étude.
Les lecteurs sont encouragés à envoyer leurs commentaires et contributions à :
livelihoods@dfid.gov.uk

© DFID Avril 1999

Le cadre des moyens d'existence est un outil destiné à améliorer notre compréhension des moyens d'existence, en particulier de ceux des pauvres. Son élaboration par le Comité consultatif des moyens d'existence ruraux durables, sur une période de plusieurs mois, s'est appuyée sur le travail initial de l'Institute of Development Studies (entre autres).

Cette section des notes d'information est une introduction au cadre lui-même. Les différents éléments du cadre sont décrits de façon plus détaillée dans les notes suivantes de cette section. Les questions pratiques et les défis représentés par la mise en oeuvre de l'approche seront traités dans la section 3 et plus loin.



Les flèches utilisées dans la figure servent à représenter une variété de relations différentes, toutes extrêmement dynamiques. Aucune des flèches ne sous-entend une causalité directe, même si certaines suggèrent un certain degré d'influence.

Pourquoi un cadre ?

Le cadre des moyens d'existence durables présente les nombreux facteurs qui affectent les moyens d'existence des gens et les relations caractéristiques qui existent entre eux. Il peut servir à la fois à la planification de nouvelles activités de développement et à l'évaluation de la contribution des activités existantes à la durabilité des moyens d'existence.

En particulier, le cadre :

- fournit une check-list de problèmes importants et donne un aperçu de la façon dont ils sont liés les uns aux autres ;
- attire l'attention sur les influences et les processus fondamentaux ;
- met en relief les multiples interactions qui existent entre les divers facteurs affectant les moyens d'existence.

Le cadre est centré sur les gens. Il ne fonctionne pas de façon linéaire et n'essaie pas de reproduire la réalité. Il a pour but d'aider les parties prenantes partant de perspectives différentes à entamer un débat structuré et cohérent sur les nombreux facteurs qui affectent les moyens d'existence, leur importance relative et la façon dont ils interagissent. Ceci devrait ensuite faciliter l'identification de points d'entrée appropriés pour le soutien des moyens d'existence.

Comprendre le cadre

- La forme du cadre n'a pas pour but de suggérer que le point de départ de tous les moyens d'existence (ou de l'analyse des moyens d'existence) est le *contexte de vulnérabilité* qui, par une série de permutations, produit des *résultats de moyens d'existence*. Les moyens d'existence sont influencés par différentes forces et divers facteurs, eux-mêmes en constante évolution. Il y a de grandes chances que l'analyse centrée sur les gens commence par une étude simultanée de leurs avoirs, de leurs objectifs (les *résultats de moyens d'existence* qu'ils recherchent) et des *stratégies de moyens d'existence* qu'ils adoptent pour atteindre ces objectifs.
- Un feed-back important est probable entre :
 - (a) les *structures et les processus de transformation* et le *contexte de vulnérabilité* ; et
 - (b) les *résultats des moyens d'existence* et les *avoirs de moyens d'existence*.
 D'autres relations de feed-back affectent les moyens d'existence, mais ne sont pas représentées. On a par exemple montré que, lorsque les gens se sentent moins vulnérables (résultat des *moyens d'existence*), ils choisissent souvent d'avoir moins d'enfants. Ceci a des répercussions au niveau des tendances démographiques qui pourraient être un élément important du *contexte de vulnérabilité*.

Le cadre résume les principaux éléments des moyens d'existence et les principales influences qu'ils subissent. Il ne fournit pas une liste complète des questions à considérer. Il devrait être adapté pour répondre aux besoins d'une situation précise.

Utiliser le cadre pour contribuer à l'élimination de la pauvreté

Le cadre est conçu pour être un outil polyvalent destiné à la planification et à la gestion. Il offre une méthode de réflexion sur les moyens d'existence qui aide à traiter leur complexité et clarifie les nombreux facteurs qui affectent les moyens d'existence.

La mise en pratique des idées représentées par le cadre est une tâche plus importante que le perfectionnement du cadre lui-même. Si elle implique l'adaptation de certaines cases ou la révision de certaines définitions pour rendre le cadre plus utile, tant mieux : il devient alors un outil vivant.

L'utilisation du cadre est censée contribuer nettement à améliorer la capacité du DFID à éliminer la pauvreté. Il ne s'agit pas simplement d'une étape requise dans la préparation de projets/programmes, ni d'une solution magique aux problèmes liés à l'élimination de la pauvreté. Pour tirer le meilleur parti du cadre :

- il faudrait éviter de compromettre les idées fondamentales qui le sous-tendent durant le processus d'adaptation ; l'une de ces idées fondamentales est que l'analyse (pour la plus grande part) devrait être effectuée de façon participative ;
- l'utilisation du cadre devrait être étayée par un engagement sérieux à l'égard de l'élimination de la pauvreté, qui devrait aller jusqu'à l'établissement d'un dialogue significatif avec les partenaires sur la manière d'aborder les facteurs politiques et économiques sous-jacents qui perpétuent la pauvreté ;
- les utilisateurs du cadre doivent être capables de reconnaître le dénuement sur le terrain même si les élites et d'autres acteurs essaient éventuellement de le masquer et de dévier les avantages vers eux (cette capacité nécessitera du savoir-faire et de la rigueur en analyse sociale).

Le cadre des moyens d'existence durables continue à se développer. Utilisez-le comme un outil souple et adaptez-le si nécessaire. Vous pouvez vous concentrer sur l'élément de votre choix, mais il est important que vous gardiez le tableau général à l'esprit.

En quoi consiste le contexte de vulnérabilité ?

Le *contexte de vulnérabilité* encadre l'environnement extérieur dans lequel vivent les gens. Les moyens d'existence des gens et la disponibilité générale des avoirs sont affectés radicalement par les **tendances** critiques ainsi que par les **chocs** et la **saisonnalité** - sur lesquels ils ont peu ou pas de contrôle. L'encadré ci-dessous fournit des exemples à ce sujet (la liste n'est pas exhaustive).

Tendances	Chocs	Saisonnalité
<ul style="list-style-type: none"> • Tendances démographiques • Tendances au niveau des ressources (conflit inclus) • Tendances économiques nationales/internationales • Tendance en matière de gouvernance (y compris en politique) • Tendances technologiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Chocs de santé • Chocs naturels • Chocs économiques • Conflit • Chocs au niveau des cultures/du bétail 	<ul style="list-style-type: none"> • Des prix • De la production • De la santé • Des possibilités d'emploi

Différents types de **conflits** peuvent avoir de sérieux effets négatifs sur les moyens d'existence des pauvres. Dans les régions marquées par des conflits civils, les gens sont confrontés à l'anarchie et aux dommages physiques. L'importance des conflits au sujet de l'accès aux ressources augmente avec la croissance démographique et l'intensification de l'exploitation des ressources. Ignorés, de tels conflits pourraient marginaliser davantage des groupes déjà pauvres.

Pourquoi est-il important ?

Les facteurs qui interviennent dans le contexte de vulnérabilité sont importants parce qu'ils ont un impact direct sur l'état des avoirs des gens et les options dont ils disposent pour chercher à obtenir des résultats de moyens d'existence avantageux.

- Les **chocs** peuvent directement détruire les avoirs (en cas d'inondations, de tempêtes, de conflits civils, etc.). Ils peuvent aussi obliger les gens à abandonner leurs régions d'origine et à se défaire d'avoirs (comme les terres) prématurément dans le cadre des stratégies qu'ils suivent pour faire face aux chocs en question. Les récents événements ont mis en évidence l'impact que les chocs économiques internationaux, y compris les changements rapides connus par les taux de change et le commerce, peuvent avoir sur les gens très pauvres.
- Les **tendances** peuvent être (ou ne pas être) plus bénignes bien qu'elles soient plus prévisibles. Elles ont une influence particulièrement importante sur les taux de rendement (économiques ou autres) des stratégies de moyens d'existence choisies.
- Les **changements saisonniers** qui affectent les prix, les possibilités d'emploi et la disponibilité alimentaire représentent l'une des sources de privations les plus grandes et les plus persistantes pour les pauvres des pays en développement.

Est-il toujours négatif ?

Les tendances mentionnées ci-dessus ne sont pas toutes négatives ou sources de vulnérabilité. Par exemple, les indicateurs économiques peuvent évoluer de façon favorable, des maladies peuvent être éliminées et de nouvelles technologies peuvent être très utiles aux pauvres.

Néanmoins, l'emploi du terme de *contexte de vulnérabilité* attire l'attention sur le fait que cet ensemble d'influences est directement ou indirectement responsable d'un grand nombre des privations subies par les pauvres dans le monde. Les cercles vicieux sont courants. La fragilité propre aux moyens d'existence des pauvres les rend incapables de faire face aux pressions, qu'elles soient prévisibles ou non. Elle les rend également moins capables de manipuler ou d'influencer leur environnement pour réduire ces pressions. Ils deviennent donc de plus en plus vulnérables. Et même lorsque les tendances évoluent de façon favorable, les plus pauvres ne sont souvent pas en mesure d'en bénéficier parce qu'ils ne disposent pas d'avoirs ou d'institutions solides agissant en leur faveur.

Que peut-on faire pour modifier le contexte de vulnérabilité ?

Le *contexte de vulnérabilité* est l'élément du cadre sur lequel les gens ont le moins de contrôle. À court et à moyen terme et à l'échelle de l'individu ou d'un petit groupe, on ne peut pas faire grand-chose pour le modifier directement (même s'il existe des exceptions, telles que les interventions directes pour désamorcer les conflits).

La plupart des changements d'origine externe dans le *contexte de vulnérabilité* résultent de l'activité exercée au niveau des *structures et des processus de transformation* (la modification d'une politique par exemple). Une autre façon de gérer le *contexte de vulnérabilité* est d'aider les gens à devenir plus résistants et plus aptes à tirer parti de ses aspects positifs. Cette option constitue le but principal de l'approche des moyens d'existence. Il peut être atteint en aidant les pauvres à développer leurs avoirs. Il est possible, par exemple, de réduire la vulnérabilité en augmentant l'accès des gens à des services financiers adéquats - assurance incluse. Une autre solution est de veiller à ce que les institutions et les organisations critiques soient sensibles aux besoins des pauvres.

Quel genre d'informations est nécessaire pour analyser le contexte de vulnérabilité ?

L'analyse des moyens d'existence n'a pas besoin d'être exhaustive pour être efficace. Plutôt que d'essayer de comprendre entièrement toutes les dimensions du *contexte de vulnérabilité*, on cherche à identifier les tendances, les chocs et les aspects de la saisonnalité qui sont d'une importance particulière pour les moyens d'existence. Les efforts peuvent alors être concentrés sur la compréhension de l'impact de ces facteurs et sur la manière dont les aspects négatifs peuvent être minimisés. Pour cela, il faut d'abord comprendre la nature des moyens d'existence locaux, c.-à-d. quels types de stratégies de moyens d'existence les populations locales utilisent et quels facteurs les empêchent d'atteindre leurs objectifs. Ceci n'est pas possible sans une analyse sociale permettant d'identifier des groupes sociaux particuliers et leur relation avec les facteurs au sein du *contexte de vulnérabilité*.

S'il est important de limiter l'ampleur de l'analyse, il est aussi important de réfléchir globalement aux facteurs dans le *contexte de vulnérabilité* qui *pourraient* affecter les populations locales afin d'éviter de négliger des questions moins évidentes. Lorsque l'on se penche sur la **saisonnalité**, par exemple, il est important de considérer à la fois ses effets immédiats et ses effets plus distants.

Dans un cadre rural, il peut être nécessaire de répondre aux questions suivantes :

- Quels groupes produisent quelles cultures ?
- Quelle est l'importance de chaque culture pour les moyens d'existence des groupes qui la produisent ?
- Le revenu apporté par une culture donnée sert-il à un usage particulier (par exemple, s'il est contrôlé par les femmes, a-t-il une importance particulière pour la santé ou l'alimentation des enfants) ?
- Quelle proportion de la production est vendue ?
- Comment les prix pour différentes cultures varient-ils au cours de l'année ?
- Jusqu'à quel point la fluctuation saisonnière des prix est-elle prévisible ?
- Les cycles des prix des différentes cultures sont-ils en corrélation ?
- Quelle est la part des besoins alimentaires des ménages remplie par les biens produits et quelle est la part achetée ?
- À quel moment au cours de l'année, les revenus en espèces ont-ils le plus d'importance (les frais de scolarité sont peut-être perçus à un ou à plusieurs moments donnés dans l'année par exemple) ? Ce moment correspond-il à une période où les gens disposent le plus d'argent ?

Différents éléments du *contexte de vulnérabilité* affectent différentes personnes de différentes façons. En effet, les chocs naturels peuvent avoir des effets plus négatifs sur les activités agricoles que sur les emplois urbains. De même, la modification des prix des matières premières affectera les personnes qui les cultivent, transforment ou exportent mais aura peu de répercussions directes sur les personnes qui produisent pour le marché local ou vendent sur le marché local. Comprendre la nature de la vulnérabilité est une étape-clé dans l'analyse des moyens d'existence durables.

La **saisonnalité** est en général associée aux économies rurales. Elle peut toutefois poser tout autant de problèmes aux pauvres des régions urbaines, surtout s'ils consacrent une grande part de leur revenu aux denrées alimentaires, dont les prix peuvent être instables.

- Les gens ont-ils accès à des institutions offrant des services financiers adéquats pour pouvoir épargner pour l'avenir ? Cet accès varie-t-il selon le groupe social concerné ?
- Quelle est la durée et l'intensité de la 'période de disette' ?
- Quel est l'effet des 'périodes de disette' et d'autres événements naturels saisonniers (l'arrivée de la saison des pluies par exemple) sur la santé des gens et la capacité à travailler ?
- La durée de la 'période de disette' est-elle en augmentation ou en diminution ?
- Comment les possibilités de revenus varient-elles au cours de l'année ? Sont-elles d'ordre agricole ou non ?
- Comment le revenu des versements varie-t-il au cours de l'année (baisse-t-il quand les gens en ont le plus besoin à cause de l'augmentation des prix de la nourriture) ?

Les méthodologies permettant d'effectuer ce type d'analyse seront étudiées plus en détail dans la section 3.

Le cadre des moyens d'existence identifie cinq catégories d'avoires ou types de capitaux fondamentaux sur lesquels reposent les moyens d'existence. Le DFID accorde une importance capitale à l'augmentation de l'accès à ces avoires - qui peut prendre la forme de la propriété ou du droit d'utilisation - dans son soutien des moyens d'existence et de l'élimination de la pauvreté.

L'approche des moyens d'existence s'intéresse tout d'abord aux gens. Elle cherche à avoir une compréhension précise et réaliste des forces des gens (avoires ou dotations de capital) et de la façon dont ils essaient de les convertir en résultats positifs de moyens d'existence. L'approche repose sur l'opinion selon laquelle les gens ont besoin d'une série d'avoires pour obtenir des résultats positifs de moyens d'existence : aucune catégorie d'avoires ne suffit à elle seule à la production des nombreux différents résultats recherchés par les gens. Ceci est particulièrement vrai pour les gens dont l'accès à des catégories d'avoires données a tendance à être très limité et qui doivent alors chercher des solutions pour entretenir et combiner les avoires qu'ils ont de manière innovatrice afin d'assurer leur survie.

Le pentagone des avoires

Le pentagone des avoires est le noyau du cadre des moyens d'existence, 'dans les limites' du contexte de vulnérabilité. Le pentagone a été conçu pour permettre de présenter visuellement les informations sur les avoires des gens et de donner ainsi vie aux corrélations qui existent entre les différents avoires.

<p>Pour une définition et une explication de chaque type de capital, veuillez vous référer aux notes suivantes :</p> <p>2.3.1: capital Humain 2.3.2: capital Social 2.3.3: capital Naturel 2.3.4: capital Physique 2.3.5: capital Financier</p>	<p>The diagram shows a regular pentagon with lines connecting each vertex to the center. The vertices are labeled as follows: 'capital Humain' at the top, 'capital Social' on the left, 'capital Naturel' on the right, 'capital Physique' at the bottom-left, and 'capital Financier' at the bottom-right.</p>
---	--

La forme du pentagone peut servir à schématiser les changements dans l'accès des gens aux avoires. On considère que le point central du pentagone, là où les lignes se rejoignent, représente un accès nul aux avoires alors que le périmètre extérieur représente l'accès maximum aux avoires. En partant de là, il est possible de dessiner des pentagones de différentes formes pour différentes communautés ou différents groupes sociaux au sein des communautés.

Malgré l'utilisation du terme 'capital', tous les avoires ne sont pas des réserves de capital au sens économique strict (selon lequel le capital est le produit d'un investissement qui rapporte un flot de bénéfices dans le temps). Le mieux est de considérer les cinq capitaux comme des composants des moyens d'existence. Le terme 'capital' est utilisé parce qu'il s'agit de la désignation employée couramment dans tous les ouvrages consacrés à ce sujet.

Il est important de noter qu'un seul avoir physique peut apporter des avantages multiples. Si une personne bénéficie d'un accès sûr à des terres (capital naturel), elle peut également être bien dotée en capital financier, puisqu'elle est en mesure d'utiliser les terres non seulement pour des activités productives directes mais aussi comme garantie pour obtenir des prêts. De la même façon, le bétail peut générer du capital social (prestige et connexité à la communauté) pour les propriétaires tout en servant de capital physique productif (traction animale) et en continuant à représenter, en soi, un capital naturel. Afin de comprendre ces rapports complexes, il est nécessaire d'aller au delà des avoires eux-mêmes, de considérer les pratiques culturelles dominantes et les types de structures et de processus qui 'transforment' les avoires en résultats de moyens d'existence (voir 2.4).

Les pentagones peuvent servir de point central pour les discussions sur les points d'entrée appropriés, la façon dont ils répondront aux besoins de différents groupes sociaux et les concessions probables entre différents avoires. Une telle utilisation des pentagones est toutefois forcément représentative. À un niveau générique, rien ne suggère que nous puissions - ou devrions - quantifier tous les avoires, encore moins développer quelque devise commune qui permette une comparaison directe entre les avoires. Ceci n'exclut pas, bien entendu, le développement d'indicateurs quantifiables spécifiques là où on pense qu'ils sont nécessaires.

Modification de l'état des avoirs

La dotation des avoirs change sans cesse, entraînant une modification constante des pentagones. Un cadre tridimensionnel, dans lequel la troisième dimension représenterait le temps, permettrait de visualiser ces changements. Ce n'est pas le cas d'un cadre à deux dimensions. Il est cependant indispensable d'incorporer une dimension temporelle dans toute analyse des avoirs. Il faudrait rassembler des informations sur les tendances affectant la disponibilité générale des avoirs (si les sociétés se fragmentent, il se peut que la 'réserve' de capital social diminue) ainsi que des données montrant quels groupes accumulent des avoirs, quels groupes en perdent et pourquoi. Là où il existe des processus 'd'exclusion sociale', ceux qui sont déjà mal dotés en avoirs risquent de devenir graduellement, mais particulièrement, plus marginalisés.

Relations au sein du cadre

Relations entre les avoirs

Les avoirs se combinent de nombreuses façons différentes pour générer des résultats de moyens d'existence positifs. Deux types de relations sont particulièrement importants :

- **Séquençage** : Les personnes qui échappent à la pauvreté commencent-elles en général par une combinaison d'avoirs particulière ? L'accès à un type d'avoir (ou à un sous-ensemble d'avoirs reconnaissable) est-il soit nécessaire soit suffisant pour échapper à la pauvreté ? Si oui, ceci pourrait fournir d'importantes informations sur quoi concentrer le soutien des moyens d'existence, au moins au départ.
- **Substitution** : Un type donné d'avoir peut-il en remplacer d'autres ? Par exemple, un capital humain accru peut-il compenser le manque de capital financier dans une situation précise ? Si oui, ceci pourrait élargir les options en matière d'aide.

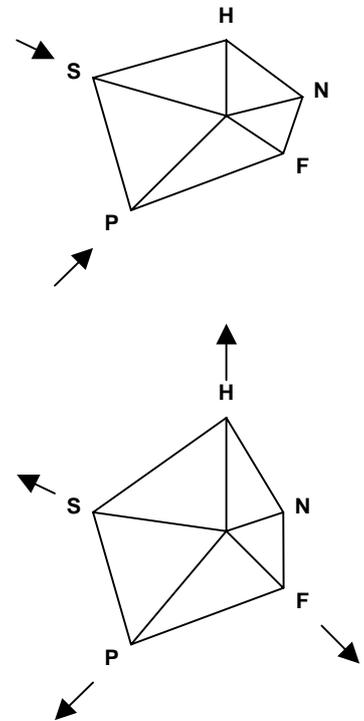
Relations avec d'autres éléments du cadre

Les relations au sein du cadre sont très complexes. Leur compréhension représente un défi majeur et une étape fondamentale dans le processus d'analyse des moyens d'existence conduisant à des actions en faveur de l'élimination de la pauvreté.

- **Avoirs et contexte de vulnérabilité** : les tendances, les chocs et la saisonnalité du *contexte de vulnérabilité* engendrent à la fois la destruction et la création des avoirs.
- **Avoirs et processus et structures de transformation** : les institutions et les politiques des *processus et des structures de transformation* ont une influence profonde sur l'accès aux avoirs. Elles :
 - (a) créent des avoirs - politique gouvernementale pour investir dans l'infrastructure de base (capital physique) ou génération de technologies (produisant du capital humain) ou existence d'institutions locales renforçant le capital social, etc.
 - (b) déterminent l'accès - droits de propriété, institutions réglant l'accès aux ressources communes, etc.
 - (c) influencent la vitesse de l'accumulation des avoirs - politiques affectant la remise en place de différentes stratégies de moyens d'existence, impôts, etc.

Cependant, il ne s'agit pas là d'une relation unilatérale. Les individus et les groupes influencent eux-mêmes *les processus et les structures de transformation*. En général, plus la dotation en avoirs des gens est grande, plus ils peuvent exercer d'influence. C'est pourquoi, aider les gens à augmenter leurs avoirs pourrait être une manière de leur donner du pouvoir.

Pentagones de différentes formes : changements dans l'accès aux avoirs



Le premier pentagone représente un accès au capital physique correct mais en baisse et un accès limité au capital naturel. Le capital social est également en déclin. Peut-être que les gens dont les avoirs de moyens d'existence sont représentés ici vivent dans une région urbaine mais n'ont pas les compétences ou les fonds pour investir dans l'entretien de l'infrastructure. Le déclin du capital social limite en outre leur capacité à former des groupes de travail commun. Le second pentagone représente la situation après qu'un soutien a augmenté l'accès au capital financier (peut-être par le biais de programmes de microfinancement axés sur les groupes qui aident aussi à développer le capital social) et a apporté des compétences et une formation (capital humain). Ensemble, ces éléments permettent aux gens de maintenir et d'augmenter leur capital physique. L'accès au capital naturel reste le même.

- ***Avoirs et stratégies de moyens d'existence*** : les personnes disposant de plus d'avoirs ont en général un plus grand choix d'options et la capacité de permuter entre plusieurs stratégies pour assurer leurs moyens d'existence.
- ***Avoirs et résultats des moyens d'existence*** : les analyses de la pauvreté ont montré que la capacité des gens à y échapper dépend d'une manière cruciale de l'accès qu'ils ont aux avoirs. Différents avoirs sont nécessaires pour obtenir différents résultats des moyens d'existence. Par exemple, certaines personnes peuvent considérer qu'un niveau minimum de capital social est essentiel pour leur permettre de parvenir à un sentiment de confort. D'autres personnes, dans une région rurale isolée, estimeront peut-être qu'il leur faut un certain niveau de capital naturel pour connaître la sécurité. Ces relations devront être étudiées au cas par cas.

Dans sa déclaration d'intention, le DFID s'engage à promouvoir "une amélioration de l'éducation, de la santé et des perspectives d'avenir pour les pauvres" par différents moyens allant du soutien direct de l'éducation et de la santé à une contribution dans l'apport d'eau potable et d'aide d'urgence en période de crise.

En quoi consiste le capital humain ?

Le capital humain est constitué des compétences, des connaissances, de la capacité à travailler et de la santé qui permettent, ensemble, de suivre différentes stratégies de moyens d'existence et d'atteindre leurs objectifs de moyens d'existence. Au niveau des ménages, le capital humain est un facteur de la quantité et de la qualité de travail disponible, qui varient en fonction de la taille du ménage, des niveaux de compétences, des qualités de chef, de l'état de santé, etc.

Dans le cadre générique, le capital humain est considéré comme un avoir de moyens d'existence, c'est-à-dire comme un élément de base ou un moyen de parvenir à des résultats de moyens d'existence. Son accumulation peut aussi être une fin en soi. De nombreuses personnes estiment qu'une mauvaise santé ou un manque d'éducation sont des dimensions fondamentales de la pauvreté et donc que leur élimination peut être l'un de leurs principaux objectifs de moyens d'existence.

Pourquoi est-il important ?

Le capital humain (connaissances et main-d'oeuvre ou la capacité à utiliser de la main-d'oeuvre) a non seulement une valeur intrinsèque, mais est nécessaire pour utiliser les quatre autres types d'avoirs. Il est donc indispensable - bien qu'insuffisant à lui seul - pour obtenir des résultats de moyens d'existence.

Que peut-on faire pour augmenter le capital humain des pauvres ?

Il est possible d'apporter un soutien à la fois direct et indirect à l'accumulation du capital humain. Dans les deux cas, les buts ne seront atteints que si les gens eux-mêmes sont disposés et aptes à investir dans leur propre capital humain en se suivant des cours de formation ou en se rendant à l'école, en utilisant les services médicaux préventifs, etc. Si des structures et des processus défavorables (politiques formelles ou normes sociales interdisant aux filles d'aller à l'école par exemple) les en empêchent, un soutien indirect en faveur du développement du capital humain sera particulièrement important.

Dans bien des cas, il sera nécessaire de combiner les deux types de soutien. Les programmes sectoriels pourraient bien être l'instrument le plus adapté pour apporter ce genre de soutien. Ces programmes peuvent adopter une approche intégrée en matière de développement du capital humain, en exploitant les informations rassemblées par l'analyse des moyens d'existence pour garantir la concentration des efforts là où on en aura le plus besoin (par exemple, sur les groupes désavantagés).

Objectif de moyens d'existence durables du DFID : amélioration de l'accès à une éducation, des informations, des technologies et une formation de grande qualité ainsi que de l'alimentation et de la santé. Atteint, par exemple, par :

Soutien direct de l'accumulation des avoirs	Soutien indirect (par les structures et les processus de transformation)	Feed-back de l'obtention de résultats de moyens d'existence (cercles vertueux)
<ul style="list-style-type: none"> • De l'infrastructure médicale / scolaire / professionnelle • Du personnel médical / enseignant / professionnel • Du développement de connaissances et de compétences adéquates (celles-ci devraient être développées avec les pauvres qui devraient y avoir facilement accès). 	<ul style="list-style-type: none"> • Réforme des politiques médicales / scolaires / professionnelles • Réforme des organisations médicales / scolaires / professionnelles • Changements au niveau des institutions - culture, normes - qui limitent l'accès à la santé / éducation / formation professionnelle (pour les femmes par exemple) 	<ul style="list-style-type: none"> • L'état de santé est directement lié à la sécurité des revenus / alimentaire (avec les connaissances adéquates) • Un revenu plus important est souvent réinvesti dans l'éducation • Une vulnérabilité réduite peut réduire le taux de natalité (avec des implications sur l'alimentation et le travail)

Il est également possible de promouvoir l'éducation de manière indirecte en augmentant sa valeur, c.-à-d. en offrant des débouchés à ceux qui ont investi dans l'éducation. Ceci peut être obtenu en apportant un soutien direct dans d'autres domaines, en augmentant l'accès au capital financier, par exemple, pour permettre aux gens d'exploiter leurs connaissances de manière productive. En aidant à réduire les corvées quotidiennes, on peut permettre aux gens de se libérer pour consacrer du temps à leur éducation et en tirer ensuite un meilleur profit.

La formation spécialisée - par opposition à l'enseignement général - ne sera efficace que si les formateurs ont accès aux informations appropriées. Si l'on considère les investissements dans la génération de connaissances (recherche) en fonction de la contribution qu'ils font au capital humain, il apparaît immédiatement que :

- Les connaissances générées doivent être utiles aux stratégies de moyens d'existence en place ou possibles demain. Ceci peut être garanti par l'adoption de processus participatifs de génération de connaissances qui s'appuient et complètent les connaissances locales existantes.
- Il faut prévoir le développement de l'accès aux connaissances générées. De même que les bâtiments scolaires ne sont pas utiles au capital humain s'ils ne servent pas à l'enseignement, les nouvelles technologies et idées sont superflues si elles ne parviennent pas aux gens. Le partage des connaissances avec les pauvres s'étant avéré un problème particulier par le passé, il est nécessaire de considérer de nouvelles options pour soutenir les réseaux d'information en exploitant de nouveaux types de voies de communication, etc.

Quel genre d'informations est nécessaire pour analyser le capital humain ?

Il existe de nombreux indicateurs de santé très bien développés, même si certains - comme l'espérance de vie - sont éventuellement difficiles à évaluer au niveau local. Plutôt que de se concentrer sur des mesures exactes, il peut être plus utile d'étudier les variations. Différents groupes sociaux ont-ils une espérance de vie visiblement plus courte ou plus longue ? Les enfants des groupes indigènes, par exemple, sont-ils plus mal nourris que d'autres enfants ? La qualité des services médicaux offerts à différents groupes varie-t-elle sensiblement ?

Les indicateurs d'éducation sont éventuellement plus faciles à évaluer. Il est relativement simple de déterminer le nombre moyen d'années qu'un enfant passe à l'école ou le pourcentage de filles inscrites à l'école. Ce qui est plus difficile c'est de comprendre la qualité, l'impact et la valeur que ces années d'école représentent pour les moyens d'existence, la corrélation - s'il en est une - entre les années d'école et les connaissances et la relation entre l'un ou l'autre de ces éléments et les qualités de chef.

L'éducation scolaire n'est certainement pas la seule source de capital humain basé sur les connaissances. Il est tout aussi important de comprendre les connaissances locales existantes, comment elles sont partagées et augmentées et quel rôle elles jouent. Certaines connaissances, par exemple, peuvent être très utiles à la production - comme les connaissances sur les techniques modernes d'agriculture intensive - mais avoir un effet neutre ou négatif sur l'environnement ou la durabilité environnementale. D'autres connaissances - pensez encore à la production, agricole ou industrielle - peuvent être inutiles en réalité à moins d'être associées à d'autres types de connaissances (sur la façon de vendre des biens, sur les normes de qualité appropriées, etc.).

Les questions suivantes seront sans doute importantes dans la réflexion sur le capital humain :

- Quel est le degré de complexité de l'environnement local (plus les problèmes sont complexes, et plus les connaissances sont importantes) ?
- À partir de quoi (sources, réseaux) les gens accèdent-ils aux informations qu'ils estiment utiles à leurs moyens d'existence ?

La génération de connaissances devrait être basée sur une compréhension générale des stratégies de moyens d'existence actuelles des pauvres et sur les facteurs internes et externes qui pourraient les faire changer.

Il est clair qu'il existe un rapport étroit entre la manière dont les connaissances sont générées et transmises et le capital social (voir 2.3.2). Des niveaux élevés de capital social peuvent donc augmenter considérablement le capital humain. Des niveaux minimums d'autres types de capitaux - ainsi que des structures et des processus de transformation globalement favorables - peuvent être nécessaires pour encourager les gens à investir dans leur propre capital humain.

- Quels groupes, le cas échéant, sont exclus de l'accès à ces sources ?
- Cette 'exclusion' affecte-t-elle la nature des informations disponibles (si les femmes sont exclues, les connaissances sur les activités de production traditionnellement réservées aux femmes peuvent être limitées) ?
- Les 'gestionnaires' des connaissances (enseignants ou principaux membres des réseaux de connaissances par exemple) appartiennent-ils à un milieu social particulier qui affecte le type de connaissances existant dans la communauté ?
- Existe-t-il une tradition d'innovation locale ? Les technologies utilisées proviennent-elles de sources 'internes' ou 'externes' ?
- Les gens estiment-ils que certains types d'informations leur font particulièrement défaut ?
- Jusqu'à quel point les gens sont-ils informés sur leurs droits et les politiques, lois et règlements qui influencent leurs moyens d'existence ? S'ils estiment être informés, jusqu'à quel degré leur compréhension est-elle juste ?

Certaines personnes choisissent de distinguer entre capital social et 'capital politique', qui provient de l'accès aux grandes institutions de la société. Le fait que nous ne fassions pas cette distinction ici ne devrait pas être interprété comme une 'dévalorisation' des facteurs politiques et des questions d'accès au-delà de la communauté.

Le capital social a non seulement sa propre valeur intrinsèque, mais aussi une importance particulière comme 'ressource de dernier recours' pour les personnes pauvres et vulnérables. Il peut :

- fournir une protection qui les aide à faire face aux chocs, tels qu'un décès dans la famille ;
- servir de filet de sécurité informel les aidant à survivre durant les périodes de grande insécurité ;
- compenser le manque d'autres types de capitaux (les groupes de travail commun peuvent par exemple compenser un capital humain limité dans le ménage).

En quoi consiste le capital social ?

La signification du terme 'capital social' fait l'objet de nombreuses discussions. Dans le contexte du cadre des moyens d'existence durables, on considère qu'il s'agit des ressources sociales que les gens exploitent pour poursuivre leurs objectifs de moyens d'existence. Celles-ci sont augmentées par :

- **les réseaux et la connexité**, soit verticaux (bienfaiteur/client), soit horizontaux (entre individus partageant les mêmes intérêts), qui augmentent la confiance des gens et leur capacité à travailler ensemble et à élargir leur accès à des institutions plus grandes, telles que des organes politiques ou civiques ;
- **l'adhésion à des groupes plus officialisés**, qui implique souvent l'adoption de règles, de normes et de sanctions convenues mutuellement ou généralement acceptées ;
- **des rapports de confiance, une réciprocité et des échanges** qui facilitent la coopération, réduisent les coûts des transactions et peuvent servir de base pour des **filets de sécurité informels** parmi les pauvres.

Les éléments mentionnés ci-dessus sont tous en corrélation. L'adhésion à des groupes et à des associations, par exemple, peut élargir l'accès des gens à d'autres institutions et leur influence sur elles. De même, la confiance est susceptible de se développer entre des gens qui sont liés par des rapports de parenté ou autres.

Des cinq éléments de base des moyens d'existence, le capital social est le plus étroitement lié *aux structures et aux processus de transformation* (voir 2.4). En fait, il peut être utile de considérer le capital social comme un produit de ces structures et processus, bien que cela simplifie le rapport à l'extrême. Les structures et les processus peuvent eux-mêmes être des produits du capital social : le rapport est bilatéral et autoreforçant. Par exemple :

- lorsque les gens sont déjà liés par des normes et des sanctions communes, ils sont plus susceptibles de former de nouvelles organisations pour se livrer aux activités qui les intéressent ;
- des groupes solides de la société civile aident les gens à influencer les politiques et à garantir que leurs intérêts soient reflétés par la législation.

Pourquoi est-il important ?

La confiance mutuelle et la réciprocité réduisent les coûts qui surviennent lorsqu'on travaille ensemble. Ceci signifie que le capital social a un impact direct sur d'autres types de capitaux :

- En augmentant l'efficacité des relations économiques, le capital social peut aider à accroître les revenus et les taux d'épargne des gens (capital financier). (Des études isolées ont montré que les communautés bénéficiant de 'niveaux plus élevés' de capital social sont plus riches, mais on ne sait toujours pas comment mesurer le capital social.)
- Le capital social peut contribuer à la réduction des problèmes de 'resquille' associés aux biens publics. Ceci signifie qu'il peut servir à améliorer la gestion des ressources communes (capital naturel) et à l'entretien de l'infrastructure commune (capital physique).
- Les réseaux sociaux facilitent l'innovation, le développement des connaissances et leur partage. Il existe donc un rapport étroit entre le capital social et le capital humain.

Le capital social, comme d'autres types de capitaux, peut aussi être apprécié comme un bien en lui-même. Il peut contribuer considérablement à l'impression de bien-être des gens (par l'identité, l'honneur et le sentiment d'appartenance).

Est-il toujours positif ?

Le capital social peut être utilisé aussi bien de manière négative que de manière positive.

- Les gens qui sont exclus de groupes solides apportant des avantages multiples peuvent être désavantagés de diverses autres façons (ex. : femmes sans terres avec peu de compétences).

- Il se peut que les réseaux soient basés sur des relations strictement hiérarchiques ou coercitives qui limitent la mobilité et empêchent les gens d'échapper à la pauvreté.
- L'adhésion à un groupe ou à un réseau implique souvent des obligations (aider les autres durant les périodes de misère) aussi bien que des droits (demander assistance). Les demandes d'aide risquent d'arriver à des moments difficiles.

Que peut-on faire pour augmenter le capital social des pauvres ?

Le capital social a heureusement la qualité d'être, dans certains, autorenforçant : un usage adéquat des réserves peut les augmenter au lieu de les réduire. La négligence, par contre, peut miner le capital social et la confiance (par opposition aux économies gardées à la banque qui continuent de s'accroître même si elles sont négligées). Le capital social peut aussi être détruit activement, bien qu'involontairement, par des interventions maladroites qui imposent de nouveaux rapports sociaux sans tenir compte des qualités des anciens rapports.

La plupart des efforts menés pour augmenter le capital social se concentrent sur le renforcement des institutions locales, soit directement (par le développement des capacités, la formation au commandement et l'injection de ressources), soit indirectement par la création d'un environnement ouvert et démocratique dans lequel elles prospèrent.

Objectif de moyens d'existence durables du DFID : un environnement social plus positif et plus cohésif.

Atteint, par exemple, par :

Soutien direct de l'accumulation des avoirs

- Pour améliorer le fonctionnement interne des groupes
 - la direction
 - la gestion
- Pour étendre les liens externes des groupes locaux

Soutien indirect (par les **structures et les processus de transformation**)

- De la formation et de la structure des groupes/réseaux
- Pour le développement d'un environnement politique plus ouvert et plus fiable
- Des organisations pour les aider à mettre au point des systèmes permettant une consultation externe avec la société civile

Feed-back de l'obtention de résultats de moyens d'existence (cercles vertueux)

- Rapports autorenforçants (une augmentation réussie de la durabilité de l'exploitation des ressources naturelles peut renforcer le statut du groupe dirigeant)
- L'augmentation des revenus des ménages peut élargir les possibilités de participation aux activités externes

Bien que l'attribution de pouvoirs aux groupes soit peut-être un objectif principal, le capital social peut aussi être un dérivé d'autres activités (il peut arriver que des groupes de recherche participative formés pour mettre au point et tester des technologies suivent leur propre voie par exemple). Le plus souvent, l'augmentation du capital social est recherchée conjointement avec un soutien dans d'autres domaines, ou comme un de ses composants indispensables. Ainsi, les groupes d'épargne et de crédit à coresponsabilité s'appuient-ils sur le capital social, comme également les efforts de lutte contre les insectes qui requièrent une action commune pour faire face à un problème.

Quel genre d'informations est nécessaire pour analyser le capital social ?

Les niveaux de capital social sont difficiles à mesurer de l'extérieur. Il est possible qu'on ne puisse les percevoir qu'après une longue analyse (qui peut aller bien au-delà des ressources du projet/programme) et il n'est pas probable qu'ils seront quantifiables. Par exemple, il y a peu de chances que compter simplement le nombre de groupes inscrits dans une communauté permette de mesurer le capital social : la nature et la qualité des groupes sont aussi importantes que leur nombre.

Il est clair qu'il y a beaucoup à apprendre sur le développement du capital social, notamment :

- comment soutenir au mieux les groupes (en particulier les pauvres qui n'ont peut-être pas le temps de participer à des activités de groupe) ;
- quels sont les indicateurs appropriés pour mesurer l'efficacité du fonctionnement des groupes ;
- quel est le rapport entre divers types de structures et d'idéologies politiques et la 'densité' du capital social au niveau de la communauté.

Nous étudierons souvent des tendances - l'état d'une organisation sociale semble-t-il devenir plus positif ou plus négatif pour les moyens d'existence ? - au lieu de chercher à déterminer les niveaux précis de capital social.

Il est très important de ne pas laisser ces difficultés entraîner la négligence des facteurs sociaux lors de la collaboration avec les communautés. Avec le temps, il sera vital de permettre de comprendre quelle est la nature des rapports civiques à un niveau communautaire plus large, quels sont les types de ressources sociales dont dépendent les ménages et qui est exclu de ces avantages.

Les groupes avec des membres communs peuvent poser un problème particulier s'il ressort que les gens caractérisés par un certain profil social sont exclus de tous les groupes. Les stratégies suivies par les gens pour faire face aux périodes de crises et l'importance qu'ils ont accordée au capital social pour s'en sortir constitue un autre élément d'observation important.

(Pour d'autres suggestions dans ce domaine, voir la *Key Sheet* sur le capital social. Les *Key Sheets* sont disponibles sur Internet à : <http://www.oneworld.org/odi/keysheets/>)

Exemples de capital naturel et de services dérivés :

- terres
- forêts
- ressources marines/sauvages
- eau
- qualité de l'air
- protection contre l'érosion
- assimilation des déchets
- protection contre les tempêtes
- degré de biodiversité et vitesse de changement.

Dans tous ces cas, il est important de considérer l'accès et la qualité ainsi que la façon dont ils sont tous deux en train de changer.

En quoi consiste le capital naturel ?

Le terme de capital naturel s'emploie pour parler des réserves de ressources naturelles dont sont tirés les flux et les services de ressources (recyclage des éléments nutritifs et protection contre l'érosion par exemple) utiles pour les moyens d'existence. Les ressources qui constituent le capital naturel varient énormément et vont des biens publics intangibles tels que l'atmosphère et la biodiversité aux avoirs divisibles utilisés directement pour la production (arbres, terres, etc.).

Dans le cadre des moyens d'existence durables, le rapport entre le capital naturel et le *contexte de vulnérabilité* est particulièrement étroit. Bon nombre des chocs qui ravagent les moyens d'existence des pauvres sont eux-mêmes des processus naturels qui détruisent le capital naturel (les incendies qui détruisent les forêts ou les inondations et les tremblements de terre qui détruisent les terres agricoles par exemple), et la saisonnalité est due largement à l'évolution de la valeur ou de la productivité du capital naturel au cours de l'année.

Pourquoi est-il important ?

Il est clair que le capital naturel est très important pour les personnes qui tirent l'ensemble ou une partie de leurs moyens d'existence d'activités basées sur les ressources naturelles (agriculture, pêche, ramassage dans les bois, extraction de minerai, etc.). Son importance ne se limite cependant pas à cela. Aucun d'entre nous ne survivrait sans l'aide de services environnementaux élémentaires et la nourriture tirés du capital naturel. La santé (capital humain) a tendance à se détériorer dans les régions où la qualité de l'air est médiocre à cause d'activités industrielles ou de catastrophes naturelles (incendies de forêts par exemple). Et, bien que notre compréhension des rapports entre les ressources reste limitée, nous savons que notre santé et notre bien-être dépendent du fonctionnement continu d'écosystèmes complexes (souvent sous-évalués jusqu'au moment où les effets négatifs de leur perturbation deviennent évidents).

Que peut-on faire pour augmenter le capital naturel des pauvres ?

Dans le passé, les efforts de développement rural fournis par les donateurs étaient concentrés surtout sur l'augmentation du capital naturel. En fait, l'intérêt porté au capital naturel lui-même a en général détourné l'attention de la question plus importante qui consiste à savoir comment le capital naturel est utilisé, conjointement avec d'autres avoirs, pour maintenir les moyens d'existence. L'approche des moyens d'existence essaie de partir d'une perspective plus large, de se concentrer sur les gens et de comprendre l'importance de structures et de processus (systèmes de répartition des terres ou règles régissant l'extraction de poissons dans les pêcheries par exemple) pour déterminer la façon dont le capital naturel est utilisé et la valeur qu'il crée.

<p>Objectif de moyens d'existence durables du DFID : des ressources naturelles dont l'accès est plus sûr et l'exploitation meilleure. Atteint, par exemple, par :</p>		
<p>Soutien direct de l'accumulation des avoirs</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pour conserver les ressources et la biodiversité (par la technologie et l'action directe) • De la fourniture de services/intrants pour l'exploitation des forêts, l'agriculture, la pêche 	<p>Soutien indirect (par les structures et les processus de transformation)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Réforme des organisations qui fournissent des services aux personnes intervenant dans l'exploitation des forêts, l'agriculture, la pêche • Modification des institutions qui gèrent les ressources naturelles et régissent l'accès à celles-ci • Lois environnementales et mécanismes d'application • Soutien du développement des marchés pour augmenter la valeur des produits forestiers / agricoles / halieutiques 	<p>Feed-back de l'obtention de résultats de moyens d'existence (cercles vertueux)</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'exploitation plus durable des ressources naturelles a un impact direct sur les réserves de capital naturel • Une certaine corrélation positive entre un revenu plus élevé et l'investissement dans le capital naturel

Ces structures et ces processus régissent l'accès aux ressources naturelles et peuvent fournir les motivations ou la coercition nécessaires pour améliorer la gestion des ressources. Si les marchés sont bien développés, par exemple, la valeur des ressources sera probablement plus élevée, ce qui suscitera une meilleure gestion (bien que, dans certains cas, les marchés développés puissent conduire à des ventes de détresse par les pauvres, ce qui augmente la pauvreté).

Bien que le soutien indirect du capital naturel par *les structures et les processus de transformation* soit très important, le soutien direct - concentré sur les ressources elles-mêmes plutôt que la capacité des gens à exploiter ces ressources - continue d'avoir un rôle à jouer quand on en vient à la conservation des ressources pour l'usage futur (conservation de la biodiversité *in situ* par exemple). L'un des fondements de l'approche des moyens d'existence durables est la croyance en différents types de durabilité et leur poursuite (voir 1.4). Ceci inclut, sans y être limité, la durabilité environnementale (c.-à-d. la durabilité du capital naturel et des services qui en découlent, tels que les puits de carbone et le contrôle de l'érosion).

Quel genre d'informations est nécessaire pour analyser le capital naturel ?

Ce n'est pas seulement l'existence de différents types d'avoirs naturels qui compte, mais aussi l'accès, la qualité et la façon dont différents avoirs naturels se combinent et varient avec le temps (variations saisonnières de leur valeur par exemple). Une terre dégradée où les éléments nutritifs sont épuisés, par exemple, a moins de valeur pour les moyens d'existence qu'une terre fertile de bonne qualité. En outre, la valeur des deux terres sera très réduite si les utilisateurs n'ont pas accès à de l'eau et au capital physique qui leur permettrait d'utiliser cette eau.

Dans le cas des ressources naturelles, il est aussi très important d'étudier les tendances à long terme en matière de qualité et d'exploitation. Ce domaine sera familier aux personnes ayant de l'expérience dans l'usage des techniques d'évaluation rurale (mappage, transect, etc.). Voici des questions typiques à analyser :

- Quels groupes ont accès à quels types de ressources naturelles ?
- Quelle est la nature des droits d'accès (ex. : propriété privée, location, propriété commune, accès très contesté, etc.) ? Quel est leur degré de sécurité ? Peut-on les protéger contre l'empiètement ?
- Les faits indiquent-ils un conflit sérieux au sujet des ressources ?
- Quel est le degré de productivité de la ressource (fertilité de la terre, structure, salinisation, valeur des différentes espèces d'arbres, etc.) ? Ceci a-t-il changé dans le temps (variations dans les récoltes par exemple) ?
- Existe-t-il déjà des connaissances qui peuvent aider augmenter la productivité des ressources ?
- Comment les externalités affectent-elles la ressource ? (Ex. : le potentiel productif des différentes parties des bassins versants est affecté par les activités d'autres utilisateurs et la façon dont fonctionnent les systèmes de ressources ; la valeur des pêcheries dépend du nombre d'autres utilisateurs qui y ont accès et des choix qu'ils font au sujet de leurs prises ; la biodiversité est souvent endommagée par l'agriculture intensive.)
- Quel est le degré de polyvalence de la ressource ? Peut-elle servir à des usages multiples ? (Ceci peut être important pour protéger les utilisateurs contre des chocs particuliers.)

Les économistes écologistes ont fait un effort considérable pour essayer de déterminer des valeurs générales pour les avoirs naturels qui tiennent compte de :

- la valeur de l'exploitation directe (terres utilisées pour la production agricole ou aires de récréation par exemple) ;
- la valeur de l'exploitation indirecte (biodiversité, protection contre l'érosion et autres services écologiques) ;
- la valeur de l'absence d'exploitation, ou valeur d'existence (souvent calculée en fonction du montant que les gens seraient prêts à payer pour voir une ressource donnée continuer à exister, qu'ils l'utilisent ou non).

Diverses organisations (dont la Banque mondiale, l'Institut royal des régions tropicales des Pays-Bas, différents centres GCRAI et le centre de développement et de planification des projets de l'université de Bradford) travaille actuellement à l'élaboration et au perfectionnement d'indicateurs (participatifs) de la durabilité environnementale et de la qualité des ressources.

Ce type d'exercice d'évaluation nous aide à ne pas oublier les nombreux usages des ressources naturelles et nos devoirs en tant que 'gardiens' plutôt que 'propriétaires'. La plupart des analyses du capital naturel faites dans le contexte des moyens d'existence n'iront cependant pas aussi loin. Les valeurs de l'exploitation indirecte n'auront sans doute une place prédominante dans les calculs que si elles sont problématiques ou là où elles offrent des perspectives de revenu significatives. Exemples :

- Des problèmes pourraient surgir là où l'abattage des arbres a causé des problèmes d'érosion ou là où la surexploitation des régions côtières entraîne l'augmentation des dégâts occasionnés par les tempêtes dans les zones voisines.
- Des possibilités de revenus considérables pourraient exister dans les régions où la biodiversité naturelle est élevée.

En quoi consiste le capital physique ?

Le capital physique comprend l'infrastructure de base et les biens de production nécessaires pour soutenir les moyens d'existence.

- L'infrastructure est constituée des changements apportés à l'environnement physique pour aider les gens à satisfaire leurs besoins élémentaires et à être plus productifs.
- Les biens de production sont les outils et le matériel utilisés par les gens pour être plus productifs.

Les éléments suivants de l'infrastructure sont en général essentiels aux moyens d'existence durables :

- transports abordables ;
- habitations et bâtiments sûrs ;
- alimentation en eau et services d'assainissement convenables ;
- énergie propre abordable ;
- accès aux informations (communications).

L'infrastructure est généralement un bien public utilisé sans paiement direct. Il existe des exceptions telles que les habitations, qui sont souvent privées, et certaines infrastructures auxquelles on accède pour un prix lié à l'usage (routes à péages et réserves d'énergie par exemple). Les biens de production peuvent appartenir à des individus ou à des groupes ou être accessibles par location ou des marchés de 'paiement à l'acte', ces derniers étant plus courants avec du matériel plus sophistiqué.

Pourquoi est-il important ?

De nombreuses évaluations de pauvreté participatives ont établi que le manque de types d'infrastructures particuliers est une dimension fondamentale de la pauvreté. En cas d'accès insuffisant aux services tels que l'eau et l'énergie, la santé des gens se détériore et de longues périodes sont consacrées à des activités non productives telles que la recherche d'eau et le ramassage de bois de chauffage. Les coûts d'opportunité liés à une infrastructure insuffisante peuvent empêcher l'éducation, l'accès aux services de santé et à la production de revenus. Sans infrastructure de transport, par exemple, il n'est pas possible de répartir efficacement les engrais indispensables, la production agricole reste faible et il est donc difficile et coûteux de transporter une quantité limitée de produits au marché. Le coût accru (sur le plan de tous les types de capitaux) de la production et du transport signifie que les producteurs sont relativement désavantagés sur le marché.

Des biens de production insuffisants ou inadéquats limitent aussi la capacité productive des gens et donc le capital humain à leur disposition. Ils consacrent plus de temps et d'efforts à satisfaire des besoins élémentaires, à produire et à obtenir l'accès au marché.

Que peut-on faire pour augmenter le capital physique des pauvres ?

Dans le passé, le DFID a soutenu la fourniture directe de biens de production aux pauvres. Cette solution peut poser différents problèmes :

- Fournir directement des biens de production peut engendrer une dépendance et perturber les marchés privés.
- L'apport direct peut détourner l'attention de la nécessité de réformer *les structures et les processus* pour garantir que les bénéficiaires soient durables et que les biens de production soient utilisés au mieux.
- De nombreux biens de production sont des biens privés : l'apport direct par une agence externe nécessite qu'on favorise un ensemble de bénéficiaires possibles par rapport à un autre. Ceci peut semer la discorde et être contre-productif. En outre, quand les biens sont 'rationnés', les riches réussissent souvent à y avoir accès au détriment des pauvres, auxquels les biens étaient en fait destinés.

L'infrastructure, telle que les routes, les chemins de fer et les moyens de communication, est essentielle à l'intégration des régions éloignées habitées par un grand nombre de pauvres. Les gens sont non seulement en mesure de se déplacer plus facilement entre les régions rurales et urbaines si l'infrastructure de transport est bonne, mais ils sont aussi plus susceptibles d'être mieux informés sur les possibilités (ou le manque de possibilités) qui existent dans les régions vers lesquelles ils envisagent de migrer, de façon temporaire ou permanente.

Le développement du capital physique doit être motivé par la demande des utilisateurs prévus. Sans un besoin perçu comme tel du service, il est peu probable que l'infrastructure soit entretenue, ce qui signifie qu'elle risque de devenir non durable.

Pour ces raisons, l'approche des moyens d'existence chercher avant tout à aider à donner accès à l'infrastructure appropriée qui permet aux pauvres d'atteindre leurs objectifs de moyens d'existence. Les approches participatives sont essentielles pour déterminer les priorités et les besoins des utilisateurs.

Le capital physique (en particulier l'infrastructure) peut coûter cher. Il faut non seulement des dépenses d'investissement initiales mais encore l'engagement continu de ressources financières et humaines pour faire face aux frais d'exploitation et d'entretien du service. C'est pourquoi l'accent est mis sur un niveau de service qui répond aux besoins immédiats des utilisateurs tout en étant abordable à long terme. Il peut aussi être important de soutenir en même temps le renforcement des compétences - et des capacités - pour garantir une gestion efficace par les communautés locales.

L'infrastructure est seulement un avoir dans la mesure où elle facilite la fourniture de meilleurs services permettant aux pauvres de satisfaire leurs besoins. Une étude participative peut par exemple révéler que la restriction fondamentale des moyens d'existence d'un groupe particulier est la difficulté qu'il rencontre à porter les produits au marché, surtout durant la saison des pluies. Une 'réponse' de l'approche des moyens d'existence à ce problème considérerait non seulement l'amélioration de l'infrastructure pour faciliter la traversée de l'eau ou assécher une piste pendant la saison des pluies, mais encore le développement d'un service de transport abordable avec des véhicules appropriés, tels que les chars à boeufs.

"L'assistance offerte pour la fourniture d'une infrastructure de base est la plus efficace quand elle fait partie d'un programme plus général d'amélioration de l'efficacité et de la cohérence du gouvernement".
Basic infrastructure for poor people. London: DFID (mars 1998).

Objectif de moyens d'existence durables du DFID : un meilleur accès à une infrastructure de base favorable.

Atteint, par exemple, par :

Soutien direct de l'accumulation des avoirs

- Prestation de services (ex. : développement des moyens de transport intermédiaires)
- Mise à disposition de l'infrastructure (ex. : puits à pompes et latrines)

Soutien indirect (par les **structures et les processus de transformation**)

- Réforme au sein des ministères gérants (peut-être par des programmes sectoriels)
- Soutien des stratégies sectorielles et des structures réglementaires - y compris des processus participatifs avec les pauvres
- Soutien de la mise au point d'autres solutions du secteur privé
- Renforcement des capacités pour une construction et une gestion basées sur la communauté

Feed-back de l'obtention de résultats de moyens d'existence (cercles vertueux)

- Le revenu accru est souvent consacré à l'habitation et à l'alimentation en eau et en électricité.
- Une meilleure infrastructure domestique est souvent l'élément-clé du bien-être

Quel genre d'informations est nécessaire pour analyser le capital physique ?

L'analyse du capital physique doit être abordée de manière participative. Il se peut que les utilisateurs attachent une plus grande importance à certains services plutôt qu'à d'autres et il faut tenir compte de telles priorités. Par exemple, les gens préféreront peut-être utiliser une réserve d'eau superficielle très éloignée plutôt que de pomper l'eau d'un puits plus proche.

- L'infrastructure permet-elle la prestation d'un service ? Un bâtiment scolaire a peu d'intérêt s'il n'y a pas d'enseignants ou si les élèves ne peuvent pas s'y rendre lors des cours.

- L'infrastructure est-elle adéquate ? Le capital physique fourni peut-il répondre aux besoins des utilisateurs à long terme ? Il ne s'agit ici pas seulement de la durabilité du service en tant que tel mais de l'aptitude du capital à être adapté et mis à niveau en fonction de la demande.

L'accès est aussi une préoccupation fondamentale. Quand il existe une infrastructure coûteuse dans une région donnée, cela signifie pas pour autant que les pauvres y ont accès. Il se peut en effet que les droits d'utilisation soient trop élevés pour eux ou que les groupes plus riches se servent de leur puissance et de leur influence pour contrôler et monopoliser l'accès.

L'épargne a deux caractéristiques importantes, de niveau variable :

- la productivité (quelle valeur prend-elle si on n'y touche pas ?)
- la disponibilité (avec quelle facilité peut-on la convertir en espèces ?).

Dans l'ensemble, les deux caractéristiques sont souhaitables, bien que la disponibilité ait aussi un inconvénient : plus l'épargne est disponible, plus il peut être difficile de la protéger contre les revendications des membres de la famille ou d'autres personnes. Il peut aussi y avoir des concessions entre la disponibilité et la productivité ainsi que la productivité et les risques.

En quoi consiste le capital financier ?

Le terme de 'capital financier' désigne les ressources financières que les gens utilisent pour atteindre leurs objectifs de moyens d'existence. Cette définition n'est pas solide d'un point de vue économique, en ce sens qu'elle inclut les flux aussi bien que les réserves et qu'elle peut contribuer à la consommation aussi bien qu'à la production. On l'a cependant adoptée pour essayer de rendre compte d'un important élément de base des moyens d'existence, à savoir la disponibilité d'argent ou de ses équivalents, qui permet aux gens d'adopter différentes stratégies de moyens d'existence.

Il existe deux sources principales de capital financier :

- **Les stocks disponibles** : l'épargne est le type de capital financier préféré parce qu'elle ne s'accompagne pas de dettes et n'implique en général pas de dépendance envers d'autres personnes. Elle peut prendre plusieurs formes : espèces, dépôts bancaires ou disponibilités telles que le bétail ou les bijoux. Il est aussi possible d'obtenir des ressources financières auprès d'institutions de crédit.
- **Entrées régulières d'argent** : à l'exception des revenus salariaux, les types les plus courant d'entrées d'argent sont les pensions, ou autres virements de l'État, et les versements. Pour contribuer positivement au capital financier, ces entrées doivent être fiables (même si une fiabilité totale ne peut jamais être garantie, il y a une différence entre un paiement unique et un virement régulier sur lequel les gens peuvent se baser pour prévoir leurs investissements).

Pourquoi est-il important ?

Le capital financier est probablement la plus souple des cinq catégories d'avoirs.

- Il peut être converti - plus ou moins facilement selon *les structures et les processus de transformation* - en d'autres types de capitaux.
- Il peut servir à l'obtention directe de résultats de moyens d'existence - achat de nourriture pour réduire l'insécurité alimentaire par exemple.
- À tort ou à raison, il peut être transformé en influence politique et donner aux gens le temps de participer plus activement aux organisations qui élaborent les politiques et la législation et régissent l'accès aux ressources.

Néanmoins, il s'agit également de l'avoir qui a tendance à être le moins disponible pour les pauvres. En fait, c'est parce que le capital financier fait défaut aux pauvres que les autres types de capitaux ont tellement d'importance pour eux.

En outre, certains avoirs ou résultats souhaitables ne peuvent éventuellement pas être obtenus par de l'argent (tels que les différents éléments du bien-être et la connaissance des droits de l'homme).

Que peut-on faire pour augmenter le capital financier des pauvres ?

Le propos des agences de développement n'est pas de distribuer de l'argent aux pauvres (soutien direct du capital financier). Au lieu de cela, elles soutiennent le capital financier par des moyens indirects, tels que :

- **Soutien organisationnel** : augmentation de la productivité de l'épargne existante et des flux financiers en aidant à développer des organisations offrant des services financiers adaptés et efficaces aux pauvres. Du moment qu'elles sont très fiables, accessibles et bien connues, il est probable qu'elles encouragent les gens à épargner. Une autre solution serait d'aider à développer des organisations qui assureraient le transfert des rentes vers les destinataires finaux de manière plus efficace.
- **Soutien institutionnel** : augmentation de l'accès aux services financiers, suppression des obstacles liés au manque de nantissement des pauvres comprise (soit en fournissant une sorte de garantie générique, soit en identifiant des mécanismes qui permettraient aux gens d'utiliser leurs avoirs existants comme nantissement).

- **Soutien législatif/réglementaire** : efforts pour réformer l'environnement dans lequel les services financiers sont exploités ou pour aider les gouvernements à mettre en place de meilleurs filets de sécurité pour les pauvres (pensions comprises).

La question de la **durabilité institutionnelle** a une importance particulière dans le domaine de la microfinance. À moins de croire que les organisations de services financières dureront dans le temps et qu'elles continueront à imposer des taux d'intérêt raisonnables, les gens ne leur confieront pas leurs économies et ne se montreront pas fiables dans le remboursement des prêts.

Bien que le capital financier soit en général très souple, il ne peut pas résoudre à lui seul tous les problèmes liés à la pauvreté. Les gens ne pourront peut-être pas mettre à profit leurs ressources financières pour deux raisons :

- ils n'ont pas assez de connaissances (et ne peuvent pas acquérir ces connaissances avec de petites quantités d'argent) ou
- ils sont limités par des structures et des processus de transformations inadéquats (marchés sous-développés, environnement politique qui gêne la microentreprise, etc.).

Il est important de tenir compte de ces facteurs lors de la planification du soutien. D'un point de vue positif, il est également important d'être conscient de la façon dont les structures et les rapports sociaux existants (des formes de capital social) peuvent faciliter les approches de prêt axé sur les groupes.

Lorsque l'épargne revêt des formes conventionnelles, adaptées aux besoins et à la culture des gens, des modes de soutien différents seront sans doute appropriés. Il est probable, par exemple, que les pastoralistes bénéficient plus de l'amélioration de la santé des animaux ou de systèmes de marketing qui réduisent les risques liés à leurs économies (détenues sous forme de bétail) que de l'établissement d'une banque locale.

Les ouvrages consacrés à l'établissement de services financiers abondent. Pour un résumé des questions relatives aux régions rurales, veuillez consulter la *Key Sheet* sur les finances rurales. Ce document souligne à quel point il est important de considérer le crédit comme l'un des services financiers auxquels les pauvres devraient avoir accès.

Objectif de moyens d'existence durables du DFID : un accès plus sûr aux ressources financières. Atteint, par exemple, par :

Soutien direct de l'accumulation des avoirs

- Aucun

Soutien indirect (par les **structures et les processus de transformation**)

- Soutien du développement d'organisations de services financiers (épargne, crédit, assurance)
- Augmentation de l'accès aux organisations de services financiers
- Réforme de la législation/réglementation du secteur financier
- Soutien pour développer le marketing (pour les pastoralistes par exemple)

Feed-back de l'obtention de résultats de moyens d'existence (cercles vertueux)

- Des revenus accrus augmentent les possibilités d'épargne
- Une gestion plus durable des ressources prolonge les flux financiers provenant du capital naturel

Quel genre d'informations est nécessaire pour analyser le capital financier ?

Tout d'abord, il est important de bien comprendre :

- quels types d'organisations de services financiers existent (formelles et informelles) ;
- quels sont les services qu'elles offrent et sous quelles conditions (taux d'intérêt, nantissements requis, etc.) ;

- qui - quels groupes ou quels types de gens - y ont accès et qu'est-ce qui empêche les autres d'y avoir accès ;
- quels sont les niveaux actuels d'épargne et de prêts.

Pour comprendre les comportements en matière d'épargne, il faut répondre à différentes questions, telles que :

- Quelle forme d'épargne les gens choisissent-ils actuellement (bétail, bijoux, espèces, dépôts bancaires, etc.) ?
- Quels sont les risques liés à ces diverses options ? Quelle est leur disponibilité ? À quel point leur valeur change-t-elle selon le moment où elles sont liquidées ?

Dans le passé, on a souvent négligé l'existence et les effets de flux de versements pouvant atteindre des proportions considérables. Pour rectifier cette omission, il est important de comprendre :

- quel est le nombre (et le type) de ménages dont certains membres qui vivent ailleurs envoient de l'argent ;
- comment les revenus de versements sont transmis ;
- quelle est la fiabilité de ces versements, s'ils varient en fonction de la saison et sur combien d'argent ils portent ;
- qui contrôle les revenus de versements lorsqu'ils arrivent, comment ils sont utilisés et s'ils sont réinvestis.

C'est en agissant au niveau des structures et des processus que le DFID se propose d'atteindre son sixième objectif : **un environnement politique et institutionnel qui soutient les stratégies de moyens d'existence multiples et encourage l'accès équitable aux marchés compétitifs pour tous.**

Dans le cadre des moyens d'existence, *les structures et les processus de transformation* sont les institutions, les organisations, les politiques et les lois qui influencent les moyens d'existence. On ne saurait trop souligner leur importance. Ils interviennent à tous les niveaux, des ménages à l'arène internationale, et dans tous les domaines, du plus privé au plus public. Ils déterminent d'une manière frappante :

- l'**accès** (aux différents types de capitaux, aux stratégies de moyens d'existence, aux organes de décision et aux sources d'influence) ;
- les **conditions d'échange** entre différents types de capitaux ;
- les **retours** (économiques ou autres) à une stratégie de moyens d'existence précise.

En outre, ils ont un impact direct sur la capacité des gens à parvenir à un sentiment d'inclusion et de bien-être. La culture étant incluse dans ce domaine, les structures et les processus de transformation rendent compte d'autres différences 'inexpliquées' qui distinguent la 'façon de faire' dans différentes sociétés.

Exemples : accès aux logis et aux terres

Pour comprendre sur quoi est basée la répartition des avoirs au niveau de l'individu ou de la communauté, il est nécessaire de pousser l'analyse bien plus loin, jusqu'aux *structures et processus de transformation*. Le tableau 2 illustre les divers types et niveaux de structures et de processus qui affectent l'accès aux logis et aux terres.

Tableau 2	ACCÈS AUX	
	Logis	Terres
STRUCTURES		
Secteur public	<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité des organisations qui élaborent et font respecter les lois 	<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité des organisations qui élaborent et font respecter les lois
Secteur commercial privé	<ul style="list-style-type: none"> • Existence d'entreprises du bâtiment, de fournisseurs de matériaux, de transports, d'organisations de crédit 	<ul style="list-style-type: none"> • Existence d'organisations de crédit et de négociants fonciers
Société civile	<ul style="list-style-type: none"> • Existence de groupes d'entraide et d'autoconstruction 	<ul style="list-style-type: none"> • Existence d'organisations de gestion des ressources locales
PROCESSUS		
Politique	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques d'aménagement du territoire nationales • Politiques sur les priorités d'établissement, la disponibilité des crédits, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques d'aménagement du territoire nationales • Politiques sur la décentralisation de la gestion des ressources
Lois	<ul style="list-style-type: none"> • Législation foncière régionale/nationale • Autorité de la loi en général (sécurité des personnes/transactions) • Lois sur le logement, la santé et législation sociale 	<ul style="list-style-type: none"> • Législation foncière régionale/nationale • Autorité de la loi en général (sécurité des personnes/transactions)
Institutions	<ul style="list-style-type: none"> • Conventions locales sur la répartition des terres/le droit de succession • Restrictions informelles en matière de propriété des logis • Droits de propriété et rapports de force existants • Situation sur les marchés du logement et les marchés fonciers 	<ul style="list-style-type: none"> • Conventions locales sur la répartition des terres/le droit de succession • Restrictions informelles en matière de propriété foncière • Droits de propriété et rapports de force existants • Situation sur les marchés fonciers
Culture	<ul style="list-style-type: none"> • Au sein des ménages, rapports de force et conventions sur l'accès aux logis 	<ul style="list-style-type: none"> • Au sein des ménages, rapports de force et conventions sur l'accès aux terres

La valeur des logis et des terres

La valeur des avoirs pour les moyens d'existence dépend d'une autre série de structures et de processus. Exemples:

- **Logis** : la valeur des logis est particulièrement affectée par l'existence d'organisations fournissant des services, tels que l'alimentation en eau, le ramassage des ordures et l'alimentation en électricité, et par les politiques/institutions qui régissent l'accès à ces services. La valeur de l'emplacement de tout logis peut être affectée par les croyances culturelles.
- **Terres** : la valeur des terres est affectée par les politiques et les lois sur l'agriculture, l'environnement, les importations/exportations, le marketing, etc. Elle dépendra aussi de l'existence et de l'efficacité des organisations de technologie agricole, des organisations de commerce/financement du secteur privé et d'organisations associatives qui peuvent influencer les politiques et établir des services pour les personnes qui s'occupent de l'agriculture. Les questions culturelles affectent l'utilisation des terres et de la main-d'oeuvre et les institutions locales régissent les pourcentages du métayage.

Analyse des structures et des processus de transformation

Les méthodes pour mener une analyse politique et institutionnelle liée rentable à de multiples niveaux ne sont pas très développées. Toutefois, l'étude du rapport global entre les *structures et les processus de transformation* et les communautés/individus peut fournir un bon point de départ. Il s'agit du contexte - structure de gouvernance - qui légitime différentes organisations et fournit le cadre dans lequel elles opèrent.

Les idées générales suivantes - tirées de travaux en cours à l'IIED - peuvent être utiles à la réflexion sur la gouvernance et les structures et processus individuels qui affectent les moyens d'existence.

- **Rôles** : qui (quelles organisations) effectue *réellement* le travail (c.-à-d. réalité contre théorie) ?
- **Responsabilités** : quelles sont les responsabilités des différentes organisations ? Les responsabilités aux niveaux moins élevés et en-dehors des structures formelles sont-elles adéquates ? Comment établit-on et impose-t-on des responsabilités ? Sont-elles reflétées dans les politiques/lois ?
- **Droits** : à quel point les différents groupes/organisations ont-ils conscience des droits de l'homme et des droits politiques élémentaires ?
- **Rapports** : où en sont les rapports entre les différents groupes ? Quels sont les rapports entre les politiques (et les organes qui les élaborent) et les lois (et les organes qui les appliquent) ?

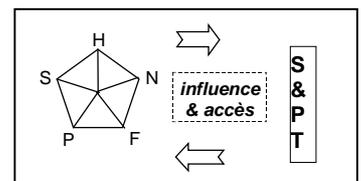
Il est toujours important de voir au-delà de l'état des structures et des processus eux-mêmes et de considérer l'effet qu'ils ont sur les moyens d'existence de différents groupes.

Relations au sein du cadre

L'influence des structures et des processus de transformation intervient dans tout le cadre :

- Il y a un feed-back direct sur le **contexte de vulnérabilité**. Les processus (politiques), établis et appliqués par le biais des structures, affectent les tendances à la fois directement (ex. : politique fiscale/tendances économiques) et indirectement (ex. : politique de santé/tendances démographiques). Ils peuvent aussi aider à atténuer l'impact des chocs externes (ex. : politique sur l'aide/assistance en cas de sécheresse et la densité des agences apportant de l'aide). D'autres types de processus peuvent également avoir de l'importance. Des marchés fonctionnant bien, par exemple, peuvent aider à réduire les effets de la saisonnalité en facilitant le commerce interrégional.

La gouvernance est très concernée par les flèches bidirectionnelles représentant 'l'influence et l'accès' entre les avoirs des gens et les *structures et processus de transformation*.



Une des priorités à respecter dans les travaux futurs sera de développer à la fois :

- une meilleure compréhension des structures de gouvernance globales et de leur effet sur les moyens d'existence et
- de meilleurs moyens pour comprendre les relations entre le micro et le macro afin que nous puissions identifier, sans hésitation, où se situent les contraintes qui empêchent le développement de moyens d'existence plus durables.

- Les institutions peuvent complètement restreindre le choix de **stratégies de moyens d'existence** qui s'offre aux gens (dans les systèmes de castes rigides par exemple). Il arrive plus souvent que des politiques et des règlements affectent l'attrait de choix particuliers de moyens d'existence par leur impact sur les bénéfices escomptés.
- Il se peut aussi qu'ils aient un impact direct sur les résultats de moyens d'existence. Des structures politiques proches des gens qui mettent en œuvre des politiques favorables aux pauvres, y compris l'extension de services sociaux à des régions habitées par les pauvres, peuvent augmenter considérablement le sentiment de bien-être des gens. Elles peuvent les rendre plus conscients de leurs droits et promouvoir un sentiment de contrôle. Elles peuvent aussi aider à réduire la vulnérabilité en fournissant des filets de sécurité. Les relations entre les diverses politiques et la durabilité de l'exploitation des ressources sont complexes et parfois très significatives.

Un certain nombre de facteurs influencent les choix des agriculteurs en matière de culture, y compris la disponibilité de germoplasme. S'ils achètent du germoplasme, leur choix se limite aux variétés vendues par les commerçants locaux. Celles-ci, quant à elles, dépendront des choix faits par les compagnies de semences multinationales géantes en matière de recherche-développement. Les agriculteurs sont donc affectés par les actions d'organisations locales ainsi que d'organisations privées éloignées.

En quoi consistent les structures ?

Les structures, dans le cadre, sont le *hardware* - les organisations, privées et publiques - qui définit et met en vigueur les politiques et les lois, fournit des services, achète, négocie et remplit toutes sortes d'autres fonctions affectant les moyens d'existence. Elles tirent leur légitimité du cadre de gouvernance de base.

Les structures existent à divers niveaux. Ceci apparaît de la façon la plus évidente dans le cas des organisations gouvernementales. Celles-ci interviennent à différents niveaux cascadants qui se caractérisent par des degrés d'autonomie et des pouvoirs variant en fonction de l'importance et de la nature de la décentralisation. Les organisations commerciales privées interviennent aussi à divers niveaux, de l'échelle multinationale à l'échelle très locale. Le niveau local n'étant pas le seul à avoir un intérêt pour les moyens d'existence, l'analyse devrait être sensible aux rôles et aux responsabilités des différents niveaux des structures et chercher à identifier ceux qui sont les plus importants pour les moyens d'existence.

Secteur public	Secteur privé
<ul style="list-style-type: none"> • Organes politiques (législatifs) à divers niveaux (local-national) • Agences exécutives (ministères, départements) • Organes judiciaires (tribunaux) • Agences semi-publiques/quasi gouvernementales 	<ul style="list-style-type: none"> • Entreprises et compagnies commerciales • Organisations de la société civile/associatives (de nature plus ou moins officielle) • ONG (internationales, nationales, locales)

Pourquoi les structures sont-elles importantes ?

Les structures sont importantes parce qu'elles permettent aux processus de fonctionner. Sans organes législatifs, il n'y aurait pas de législation. Sans tribunaux pour la faire respecter, la législation n'aurait aucun sens. Sans commerçants, les marchés seraient limités à des transactions directes entre acheteurs et vendeurs. L'absence de structures appropriées peut restreindre considérablement le développement. Ce problème se fait particulièrement ressentir dans les régions rurales isolées. De nombreuses organisations importantes - du secteur privé comme du secteur public - ne touchent pas ces régions. En conséquence, les services ne sont pas distribués, les marchés ne fonctionnent pas et la vulnérabilité ainsi que la pauvreté générales des gens augmentent. De plus, lorsque les gens n'ont pas accès aux organisations de l'État, ils ne connaissent souvent pas bien leurs droits et ne comprennent pas bien comment le gouvernement fonctionne. Ils sont alors privés de leurs droits de représentation et ont du mal à faire pression pour obtenir des changements au niveau des processus (politiques, législation, etc.) qui affectent leurs moyens d'existence.

Que peut-on faire pour mettre en place des structures pour les pauvres ?

Le fait que les structures et les processus de transformation ne jouent pas en faveur des pauvres est l'un des problèmes les plus courants dans le développement. Il peut s'agir d'un résultat délibéré engendré par l'incapacité à empêcher les organisations de gouvernance dominantes - contrôlées par l'élite - à reconnaître les intérêts légitimes des pauvres ou d'un résultat plus accidentel résultant d'un processus évolutionniste dans lequel les pauvres n'ont pas vraiment joué de rôle.

L'aide extérieure peut aider à résoudre ces problèmes en mettant en place des structures pour les pauvres. Cependant, les structures à elles seules - sans processus connexes - n'ont qu'une valeur 'potentielle'. Il faut donc considérer les structures et les processus ensemble. Il n'est pas intéressant d'investir dans l'établissement d'organisations impressionnantes si les processus qui régissent leurs activités les empêchent de bénéficier aux pauvres. Le soutien du développement des capacités d'organisations de microfinancement est un gaspillage si la législation nationale n'autorise que les banques immatriculées à fournir des services financiers.

De même, investir dans le développement de réseaux paravétérinaires ne rime à rien si la législation interdit aux vétérinaires qui ne sont pas agréés par l'État d'exercer leur métier. Dans ces cas, il faut mettre l'accent avant tout, ou au moins simultanément, sur les processus et sur leur capacité à bénéficier aux pauvres.

À condition de bien considérer les processus, l'exercice des types d'activités suivants au niveau des structures peut fournir des résultats positifs.

- **Mise en place de structures représentant les pauvres :** les organisations associatives peuvent aider les gens à établir des services, à accroître les flux d'information et d'innovation locales, à exercer une influence sur les structures et les processus de haut niveau et à remplir un grand nombre d'autres fonctions. On peut considérer ces activités comme des dimensions de l'attribution de pouvoirs. Il est cependant souvent nécessaire de soutenir le renforcement des capacités pour garantir que les organisations associatives continuent à représenter tous leurs membres - y compris les plus pauvres - et qu'elles mettent au point des systèmes de gestion interne et financière favorisant un fonctionnement efficace et l'interaction avec d'autres organisations.
- **Promotion d'une réforme au sein des structures qui formulent des politiques et fournissent des services aux pauvres :** il est important d'augmenter la réceptivité de différentes organisations à l'égard des pauvres. On peut parfois atteindre cet objectif en aidant les organisations à élargir leur champ d'activités. Il peut aussi être nécessaire de procéder à une réforme structurelle des organisations (décentralisation, rationalisation des départements, etc.). La plupart du temps, il s'agit de faciliter la modification du fonctionnement des organisations, de leur comportement organisationnel, de leurs systèmes de récompense et de leur culture, c.-à-d. des processus plutôt que des structures.
- **Soutien de l'établissement d'organisations du secteur privé ou de l'élargissement de leur rayon d'action :** les marchés compétitifs sont appréciés pour leur efficacité économique et leur réceptivité 'innée' aux clients. Ils ne fonctionnent cependant pas sans négociants (individus et organisations). Lorsque l'absence de marchés semble constituer une contrainte particulière, il peut être approprié d'apporter un soutien à court terme (information, financement de démarrage, formation, etc.) à certains types d'organisations du secteur privé afin de stimuler leur développement.
- **Soutien de forums communs pour la prise de décision et l'action :** la création de nouvelles organisations ne va pas sans nombre de dangers. Il peut être important toutefois de soutenir l'établissement et le fonctionnement de nouveaux forums réunissant des intérêts et des organisations existants. De tels forums peuvent être axés sur les problèmes et temporaires (lorsqu'ils sont créés pour résoudre un conflit particulier) ou plus durables (lorsqu'ils supervisent la gestion d'une ressource commune). Les organisations axées sur les problèmes peuvent aussi se transformer en organes plus permanents si elles sont couronnées de succès et gagnent la confiance des populations locales.

Dans certains cas, il n'existe pas d'organisations participatives. On peut alors les catalyser de l'extérieur, une solution qui peut créer des problèmes de non-durabilité et de dépendance et qu'il vaut donc mieux éviter.

Quel genre d'informations est nécessaire pour analyser les structures ?

Déterminer quelles structures existent et ce qu'elles font, par l'observation et des enquêtes, est une opération relativement facile, même si elle demande du temps. Ce qui est plus difficile à comprendre c'est comment les différentes structures sont reliées les unes aux autres (les processus qui régissent leurs interactions) et comment, conjointement avec les divers processus, elles agissent sur les pauvres, et vice versa.

Différents époques et différents endroits ont vu les organisations du secteur privé - en particulier de la société civile - soit ignorées soit interdites. À cause de cela, bon nombre des organisations du secteur privé qui existent aujourd'hui sont très 'jeunes', sous-développées ou plutôt informelles. Cette particularité peut les rendre encore plus difficiles à comprendre. Elle peut cependant aussi signifier qu'elles sont loin d'avoir donné toute leur mesure en faveur des moyens d'existence.

Selon l'importance accordée aux différentes structures, il peut être important de comprendre leurs :

- base, mandat et attributions judiciaires/constitutionnels (y compris le degré de décentralisation) ;
- structure d'adhésion/de propriété ;
- structure de direction/gestion ;
- objectifs et activités ;
- base financière (durabilité) ;
- localisation/portée géographiques.

En même temps, il est bien entendu important de comprendre **comment** elles opèrent (processus), le degré de confiance que leur accorde la population et la nature de leurs rapports avec d'autres structures.

Ce type d'informations est nécessaire pour déterminer si et comment les structures existantes peuvent servir de points de départ pour promouvoir les intérêts des pauvres.

En quoi consistent les processus ?

Si les structures équivalent au *hardware*, les processus s'apparentent au *software*. Ils déterminent la façon dont les structures - et les individus - opèrent et interagissent. Et comme les logiciels, ils sont à la fois décisifs et complexes : il existe un grand nombre de processus opérant à différents niveaux qui, en plus, se chevauchent et s'opposent. L'encadré ci-dessous présente certains des processus de transformation qui ont de l'importance pour les moyens d'existence.

Politiques	Législation	Institutions	Culture	Rapports de force
<ul style="list-style-type: none"> • Macro • Sectorielles • Redistributives • Réglementaires 	<ul style="list-style-type: none"> • Accords internationaux • Nationale 	<ul style="list-style-type: none"> • Marchés • Institutions contrôlant l'accès aux avoirs • 'Règles de jeu' au sein des structures 	<ul style="list-style-type: none"> • Normes et croyances sociétales 	<ul style="list-style-type: none"> • Âge • Sexe • Caste • Classe

Lorsque les gens se lancent dans des opérations commerciales, ils s'attendent à ce que les différentes parties se comportent d'une certaine manière. Les marchés ne peuvent pas fonctionner sans cette fiabilité (et les sanctions connexes imposées aux personnes qui ne respectent pas les 'règles du jeu').

- Les **politiques** orientent l'élaboration d'une nouvelle **législation** et fournissent un cadre aux actions des organismes de gestion du secteur public et leurs sous-traitants.
- Les **institutions** ont été définies tour à tour comme les 'règles du jeu', 'les pratiques d'exploitation standard', 'les routines, conventions et coutumes' ou 'la façon de faire'. Il s'agit de pratiques informelles qui structurent les rapports et rendent le comportement des organisations quelque peu prévisible. Les accords informels sur l'accès à des terres sont donc des institutions, de même que les marchés. 'Les règles du jeu' fonctionnent tant au sein des structures qu'en interaction entre les structures.
- Les institutions sont ancrées dans la **culture** des communautés ou des sociétés plus larges à partir de laquelle elles se développent.
- Cette culture inclut souvent des hiérarchies de **rapports de force** largement reconnues qui confèrent un certain statut aux individus et limitent leur comportement et leurs possibilités en fonction de facteurs qui sont, par essence, hors de leur contrôle (âge, sexe, etc.).

Pourquoi les processus sont-ils importants ?

Les processus sont importants pour tous les aspects des moyens d'existence. Voici quelques exemples :

- Ils offrent les stimulants - des marchés à la coercition en passant par les contraintes culturelles - qui poussent les gens à faire des choix particuliers (au sujet de la stratégie à poursuivre, de l'endroit où la poursuivre, du montant à investir dans différents types d'avoirs de moyens d'existence, de la façon de gérer une ressource, etc.).
- Ils accordent - ou refusent - l'accès aux avoirs.
- Ils permettent aux gens de convertir un type d'avoir en un autre (par le biais des marchés).
- Ils ont une forte influence sur les rapports interpersonnels - la manière dont différents groupes se conduisent envers les autres.

Il peut parfois être dans l'intérêt des pauvres de remplacer des processus 'informels' par des processus 'formels' et d'élargir l'influence de l'État à de nouveaux domaines (lorsque d'un gouvernement promulgue des lois sur l'égalité des chances ou des sexes ou quand les accords coutumiers sur le régime foncier sont remplacés par des lois formelles par exemple). Avant de procéder à de tels changements, il est nécessaire de bien comprendre l'impact des dispositions existantes sur les moyens d'existence, car les processus formels ne sont pas toujours meilleurs.

Le fait que les processus qui encadrent les moyens d'existence des pauvres les restreignent systématiquement, en même temps que leurs possibilités de promotion, est l'un des plus grands problèmes qu'ils rencontrent. C'est une des caractéristiques de l'exclusion sociale et l'une des raisons pour lesquelles il importe tellement que les gouvernements adoptent des politiques favorables aux pauvres. Si la politique de haut niveau est réellement favorable aux pauvres et conçue pour protéger les minorités souffrant de l'exclusion, elle pourra peut-être peu à peu s'imposer à des niveaux plus bas et influencer non seulement la législation mais aussi les processus moins formels.

Que peut-on faire pour mettre en place des processus pour les pauvres ?

Le fait que les processus peuvent 'transformer' les moyens d'existence en fait un point central des activités des donateurs. Leur but est d'établir ou de réformer des politiques, des lois et des institutions (la culture n'est pas un domaine dans lequel les donateurs interviennent directement) pour qu'elles offrent de meilleures perspectives d'avenir aux pauvres.

À cet effet, il peut être nécessaire de :

- fournir des informations pour appuyer un processus de décision plus favorable aux pauvres ;
- approfondir et renforcer le contact entre les pauvres et les décideurs (renforcement de la flèche qui va du pentagone des avoirs vers *les structures et les processus de transformation*) ;
- soutenir les processus participatifs de formulation des politiques ;
- accroître la responsabilité et la transparence de la prise de décision publique (un objectif-clé de la décentralisation, que l'on atteint aussi en séparant la prestation des services de la réglementation et du financement des services) ;
- contribuer à la planification, à la préparation et à mise en application de lois importantes pour les pauvres (ex. : loi sur le régime foncier) ;
- promouvoir l'adoption de politiques redistributives et la mise en place de filets de sécurité sociaux bénéficiant directement aux pauvres ;
- promouvoir le développement de marchés justes et compétitifs ;
- aider les organisations locales à adopter des modes de fonctionnement favorables aux pauvres ;
- améliorer le contexte institutionnel de la prise de décision privée (réduction des risques, rationalisation de la réglementation, garantie de l'équité, etc.).

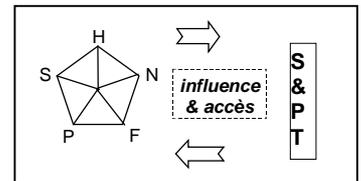
Les **programmes sectoriels** permettent d'aborder les problèmes dans ce domaine de façon globale. Les avantages potentiels de ces programmes pour les pauvres n'ont pas encore tous été exploités. Si leurs intentions sont bonnes, ils s'occupent parfois cependant trop des structures qui exécutent les processus et omettent de faire en sorte que les processus eux-mêmes représentent adéquatement les intérêts des pauvres.

Les programmes sectoriels s'attachent entre autres à définir le rôle approprié de l'État et à l'aider à mieux exercer ce rôle. Ceci rend la gestion du secteur public plus efficace et aide à **promouvoir les marchés**, directement (l'État joue un rôle dans le développement des marchés) et indirectement (quand l'État se retire des domaines du marché dans lesquels sa présence n'est pas justifiée).

Les marchés peuvent offrir d'énormes possibilités aux pauvres (il suffit de penser, par exemple, à la forte augmentation de la production qui a suivi la libéralisation de l'agriculture en Chine), mais ils peuvent aussi aller contre les intérêts des pauvres. La culture locale empêche souvent les femmes d'accéder aux marchés, qui manquent aussi fréquemment d'atteindre les régions rurales les plus pauvres, ce qui les marginalise encore plus. Les donateurs sont parfois en mesure d'aider à aborder ce problème en soutenant l'extension des structures vers les régions isolées et en réduisant les coûts liés au développement des marchés (normalisation des poids et des mesures, réglementation financière plus favorable au commerce, etc.).

Quel genre d'informations est nécessaire pour analyser les processus ?

Afin de comprendre l'impact des processus existants sur les moyens d'existence, il faut pouvoir suivre les effets de processus donnés sur des groupes particuliers. La compréhension apportée par une telle analyse aidera ensuite à mettre au point des processus plus efficaces, s'il s'agit là d'une priorité.



L'analyse des processus devrait être sélective, globale au départ, puis - à l'aide d'exercices participatifs avec divers groupes de locaux - centrée sur des domaines-clés méritant un travail plus approfondi.

L'analyse des politiques et de la législation est compliquée par la nécessité de savoir :

- ce qui est écrit dans les textes de loi ;
- quels sont les effets voulus des politiques et des lois connexes ;
- ce qui arrive en pratique.

Certaines politiques et lois - y compris certaines des déclarations les plus impressionnantes des gouvernements - ne sont jamais suivies ou ne sont pas mises en vigueur. Dans d'autres cas, il se peut qu'elles aient des effets pervers (ex. : loi interdisant l'abattage du bois qui réduit en fait le nombre d'arbres plantés, la modification des prix de facteurs dans le cadre de politiques d'ajustement qui n'ont pas l'effet escompté sur la production). À moins de connaître ces faits, il sera difficile de réfléchir aux effets des processus sur les moyens d'existence et de déterminer si les changements sont prioritaires.

Des travaux supplémentaires sont requis pour mettre au point des méthodologies permettant d'analyser les politiques, leurs effets sur les moyens d'existence et la façon dont elles sont elles-mêmes influencées par ce qui arrive au niveau local.

Certaines versions de l'analyse des moyens d'existence parlent de '*adaptive strategies*' (stratégies adaptatives) au lieu de 'stratégies de moyens d'existence'. Les stratégies adaptatives se distinguent des '*coping strategies*' adoptées pour faire face à une période de crise.

Plus les gens bénéficient de choix et de flexibilité en matière de stratégies de moyens d'existence, et plus leur capacité à résister - ou à s'adapter - aux chocs et aux pressions du *contexte de vulnérabilité* est grande.

L'approche des moyens d'existence cherche à promouvoir le choix, les possibilités et la diversité. Cette intention se manifeste avant tout dans la façon dont elle traite la question des stratégies de moyens d'existence - le terme générique utilisé pour désigner la gamme et la combinaison d'activités et de choix que les gens entreprennent/ont pour atteindre leurs objectifs de moyens d'existence (y compris les activités de production, les stratégies d'investissement, les choix en matière de reproduction, etc.).

Diversité, dispersion et rapports

De récentes études ont attiré l'attention sur l'immense diversité des stratégies de moyens d'existence à chaque niveau - au sein de régions géographiques, à l'échelle intersectorielle, au sein des ménages et dans le temps. Il ne s'agit pas du passage d'une forme d'emploi ou d'une activité indépendante (agriculture, pêche) à une autre, mais d'un processus dynamique dans lequel les gens combinent des activités pour répondre à leurs différents besoins à divers moments. Au niveau des ménages, ce processus se manifeste souvent sous forme d'une dispersion, différents membres d'un même ménage vivant et travaillant dans différents endroits, de manière temporaire (migration saisonnière) ou permanente.

Des tendances sociales de ce type compliquent évidemment l'analyse et soulignent combien il importe de considérer les ménages et les communautés dans un contexte plus vaste. Les biens, les ressources financières et les individus étant tous mobiles, il n'est pas possible d'obtenir une image précise des moyens d'existence si des frontières artificielles sont établies. Il faudra donc explorer les liens entre les centres urbains et ruraux ainsi que les implications sur la prise de décision et l'utilisation des avoirs par les familles divisées.

Que peut-on faire pour aider les pauvres à choisir leurs stratégies de moyens d'existence ?

Dans le passé, on considérait les habitants ruraux surtout comme des fermiers, forestiers et pêcheurs, et les habitants urbains comme des ouvriers salariés cherchant un emploi dans le 'secteur informel' ou des participants à ce secteur. Les efforts de développement ont cherché à améliorer les services et les possibilités offerts à ces catégories de gens. L'approche des moyens d'existence durable, par contre, cherche à améliorer la compréhension des facteurs qui déterminent les choix des gens en matière de stratégies de moyens d'existence et, ensuite, à renforcer les aspects positifs (facteurs favorisant le choix et la flexibilité) et à réduire les contraintes ou les influences négatives. Elle n'essaie pas de promouvoir n'importe quelle stratégie de moyens d'existence simplement parce que les 'matières premières' (forêts, terres, possibilités d'emploi, etc.) nécessaires existent.

L'augmentation des choix et de la valeur est importante parce qu'elle offre aux gens des possibilités d'autodétermination et la flexibilité nécessaire pour s'adapter avec le temps. On a le plus de chances de l'obtenir en oeuvrant pour améliorer l'accès aux avoirs - les éléments de base des stratégies de moyens d'existence - et en rendant les structures et les processus qui les 'transforment' en résultats de moyens d'existence plus sensibles aux besoins des gens.

Accès aux avoirs

L'accès que les gens ont aux différents niveaux et aux diverses combinaisons d'avoirs est probablement le facteur qui a la plus grande importance sur leur choix de stratégies de moyens d'existence. Certaines activités exigent par exemple :

- des compétences particulières ou beaucoup de main-d'oeuvre (grands degrés de capital humain requis) ;
- un capital (financier) de démarrage ou une bonne infrastructure physique pour le transport des marchandises (capital physique) ;
- un certain type/niveau de capital naturel comme base de production ou
- l'accès à un groupe de gens donné possible seulement par le biais de relations sociales existantes (capital social).

Différentes activités nécessitent différentes choses mais, en règle générale, les personnes dotées de nombreux avoirs ont plus de chances de pouvoir faire des choix positifs en matière de moyens d'existence : ils feront leur choix parmi toute une série d'options pour maximiser l'obtention de résultats de moyens d'existence positifs au lieu de devoir adopter une stratégie quelconque simplement parce qu'ils n'avaient pas d'autre choix.

Structures et processus

Les structures et les processus de transformation peuvent renforcer les choix positifs. S'ils fonctionnent bien, ils faciliteront la mobilité sur le marché du travail et réduiront les risques et les frais d'opération liés à l'entreprise de nouveaux projets. Ils peuvent aussi augmenter l'efficacité des investissements. Néanmoins, il peut également arriver qu'ils restreignent considérablement le choix : ils limitent alors l'accès (c'est le cas des systèmes de castes rigides ou des systèmes de commercialisation dominés par l'État), réduisent la mobilité des biens et de la main-d'oeuvre et manipulent les bénéfices d'activités données pour les rendre plus ou moins attrayantes (politique des prix maladroite). Dans de telles circonstances, on pourrait considérer que les gens ont fait des 'choix négatifs' en matière de stratégies de moyens d'existence ou il se peut qu'ils n'aient pas du tout de choix. Les efforts dans ce domaine devraient donc se concentrer sur la conversion du négatif en positif - augmentation des choix, réduction des coûts et élargissement de l'accès.

Les stratégies sont étroitement liées aux objectifs des gens - aux *résultats de moyens d'existence* avantageux qu'ils recherchent.

Quel genre d'informations est nécessaire pour analyser les stratégies de moyens d'existence ?

Il est très important de laisser de côté les idées préconçues sur ce que font les pauvres - sur ce que sont leurs stratégies de moyens d'existence. Par le passé, on s'est souvent livré à des suppositions sur les pauvres sans les vérifier, ce qui a conduit à la mauvaise orientation de l'aide (soutien de l'agriculture fondé sur l'hypothèse selon laquelle la plupart des pauvres seraient des fermiers, alors que les ouvriers salariés ne travaillant pas dans l'agriculture pourraient être plus pauvres que tous).

Les questions suivantes sont à considérer lors de la réflexion sur les stratégies de moyens d'existence :

- À quoi ressemble le 'portefeuille' des moyens d'existence des différents groupes sociaux (pourcentage des revenus de différentes sources, temps et ressources consacrés à chaque activité par les différents membres d'un ménage, etc.) ?
- Comment et pourquoi ceci change-t-il avec le temps ? (Les changements pourraient, par exemple, être : à long terme, en réponse aux changements environnementaux extérieurs ; à moyen terme, comme un élément du cycle domestique ; à court terme, en réponse aux nouvelles possibilités ou menaces.)
- Quel genre d'échéance les perspectives des gens connaissent-elles ? Investissent-ils dans des avoirs pour l'avenir (épargne) ? Si oui, quels sont les types d'avoirs prioritaires ?
- Jusqu'à quel point les choix des gens sont-ils 'positifs' (par ex., migreraient-ils selon la saison s'ils avaient la possibilité de gagner des revenus plus prêt de chez eux ou s'ils n'avaient pas sur les bras une dette impossible à rembourser, sont-ils 'liés' d'une façon ou d'une autre, les femmes sont-elles en mesure de faire leurs propres choix ou sont-elles limitées par les pressions familiales/la coutume locale ?)
- Quelles sont les combinaisons d'activités qui semblent 'marcher' le mieux ? Les personnes qui ont réussi à échapper à la pauvreté ont-elles adopté des activités suivant un modèle perceptible ?
- Quels objectifs de moyens d'existence ne peuvent être atteints avec les stratégies actuelles ?

L'IDS a mis au point une check-list utile de questions sur les stratégies de moyens d'existence.

- Séquençage : quel est le point de départ qui permet d'établir avec succès une stratégie de moyens d'existence ? Un type de ressources particulier est-il nécessaire ?
- Regroupement : un regroupement d'avoirs de moyens d'existence particuliers est-il associé aux stratégies de moyens d'existence ?
- Concessions : lorsqu'elles suivent un portefeuille particulier de stratégies, à quelles concessions différentes les personnes ayant accès à différents avoirs doivent-elles faire face ?

154

Adapté de : Scoones, I. (1998)
*Sustainable rural livelihoods: A
framework for analysis*. IDS,
document de travail n°72. Brighton:
IDS

Comme toujours, il est important de faire une distinction sociale en matière de stratégies de moyens d'existence afin de concentrer l'aide dans les domaines les plus adéquats. En d'autres termes, il faut considérer les variations au niveau des stratégies entre différents groupes sociaux, se demander pourquoi elles existent et quel est leur effet.

Stratégies de moyens d'existence concurrentes

L'un des nombreux problèmes rencontrés par le développement est le fait que les projets, s'ils favorisent certaines personnes, peuvent en désavantager d'autres. Lors de la réflexion sur les stratégies d'existence, il importe de reconnaître que les gens se font concurrence (pour les emplois, pour les marchés, pour obtenir de meilleurs prix, etc.). Il est donc difficile pour tout le monde de parvenir à des améliorations simultanées dans leurs moyens d'existence.

L'approche des moyens d'existence durables attache de la valeur à la durabilité, à l'inclusion et à l'équité sociales et donne priorité aux intérêts des pauvres. Mais les pauvres sont eux-mêmes un groupe hétérogène d'individus compétitifs.

Ce problème n'a pas de 'solution'. Cependant, son existence souligne à quel point il est important :

- d'augmenter le choix et les possibilités offerts aux pauvres et de renforcer leur capacité à tirer profit de ces possibilités (en développant les avoirs) tout en leur laissant le choix final de ce qu'ils feront et
- de penser aux filets de sécurité pour ceux qui continuent à ne pas pouvoir atteindre leurs objectifs de moyens d'existence dans ce qui sera toujours un environnement compétitif.

Pourquoi les résultats de moyens d'existence sont-ils importants ?

Ces résultats sont importants parce qu'ils nous aident à comprendre :

- le 'produit' de la configuration actuelle des facteurs au sein du cadre des moyens d'existence (un premier pas vers la compréhension de la nature de la causalité) ;
- ce qui pousse les gens à se comporter comme ils le font ;
- quelles sont leurs priorités (comme base pour la planification des activités d'aide) ;
- comment ils risquent de répondre à de nouvelles possibilités ;
- quels indicateurs de performance il faudrait utiliser pour évaluer l'activité d'aide.

Le droit à 'un niveau de vie adéquat pour la santé et le bien-être, alimentation et habitation comprises', est consacré par les accords internationaux. Ce niveau de vie n'est cependant pas une réalité pour un grand nombre de pauvres dont l'objectif principal, jour après jour, est toujours de trouver assez à manger.

Les *résultats de moyens d'existence* sont les accomplissements ou les produits des *stratégies de moyens d'existence*. Avec cet élément du cadre aussi, il est important que, en notre qualité 'd'étrangers', nous étudions, observions et écoutions plutôt que de tirer des conclusions hâtives et de donner un avis sans trop réfléchir sur la nature exacte des résultats que les gens poursuivent. Nous devrions plutôt reconnaître et chercher à comprendre la richesse des buts potentiels des moyens d'existence, ce qui nous aidera ensuite à comprendre les priorités des gens, pourquoi ils font ce qu'ils font et où résident les principales contraintes.

Terminologie : des résultats et non pas des objectifs

Dans le cadre, le terme 'résultats' est préféré à 'objectifs' pour deux raisons.

- **Durabilité** : Le cadre propose une manière de penser sur les moyens d'existence et essaie de promouvoir la réceptivité. Toutefois, il a aussi une dimension normative : l'objectif du DFID est de promouvoir les moyens d'existence *durables* (la note 1.4 étudie les différentes dimensions de la durabilité). Le problème c'est qu'il est peut probable que cet objectif général de durabilité soit partagé par toutes les personnes concernées. D'où le fait que l'élément *résultats des moyens d'existence* soit un peu un hybride qui combine les buts du DFID et ceux de ses clients. L'utilisation du terme 'objectifs' nous inciterait à nous demander qui s'est fixé ces objectifs alors que le terme 'résultats' est plus neutre et nous encourage à nous concentrer sur ce qui est réellement en train de se passer.
- **Orientation vers les accomplissements** : Le cadre ne se réduit pas à un outil analytique. Il est destiné à fournir une base d'action. Réfléchir aux 'objectifs' peut avoir un intérêt descriptif, mais réfléchir aux 'résultats' attire l'attention sur les accomplissements, le développement d'indicateurs et les progrès en matière d'élimination de la pauvreté.

En quoi consistent les résultats de moyens d'existence ?

Les résultats de moyens d'existence qui apparaissent dans le cadre générique sont en fait des catégories introduites pour rendre cette partie du cadre plus maniable. Chacun d'entre eux peut être pertinent ou non dans une situation précise - seule une étude participative permettra de l'établir.

- **Plus de revenus** : Bien qu'on ait beaucoup critiqué les mesures de la pauvreté basées sur les revenus, les gens continuent certainement à rechercher une simple augmentation des bénéfices nets rapportés par les activités qu'ils entreprennent et des augmentations globales de la quantité d'argent qui arrive dans le ménage (ou dans leur propre poche). Les revenus accrus sont également liés à l'idée de durabilité économique des moyens d'existence.
- **Bien-être accru** : Outre les revenus et les choses que l'argent permet d'acheter, les gens apprécient également les biens non matériels. Leur sentiment de bien-être est affecté par de nombreux facteurs, qui peuvent inclure : leur amour-propre, leur sentiment de contrôle et d'inclusion, la sécurité physique de membres du ménage, leur état de santé, l'accès aux services, le droit de vote, la conservation de leur patrimoine culturel, etc.
- **Vulnérabilité réduite** : Les pauvres sont souvent obligés de vivre dans des conditions très précaires, sans protection contre les effets négatifs du contexte de vulnérabilité. Leurs moyens d'existence sont pratiquement non durables. Pour de telles personnes, la réduction de leur vulnérabilité face aux inconvénients et l'augmentation de la durabilité sociale générale de leurs moyens d'existence pourraient bien avoir priorité sur les efforts de maximisation des avantages.
- **Plus grande sécurité alimentaire** : L'insécurité alimentaire est une dimension fondamentale de la vulnérabilité. Elle apparaît sous forme d'une catégorie séparée dans le cadre afin de souligner son importance primordiale et de faciliter la localisation des activités des gouvernements et des donateurs qui se concentrent sur la sécurité alimentaire. Il est aussi utile de remarquer que les évaluations de pauvreté participatives ont montré que la faim et les problèmes alimentaires constituaient une dimension distincte du déshébergement.

- **Utilisation plus durable des ressources naturelles** : La durabilité environnementale, ou durabilité de la réserve de ressources naturelles, n'est pas le seul aspect de la durabilité qui importe au DFID. Toutefois, il s'agit d'une préoccupation majeure qui n'est pas assez bien rendue dans les autres catégories de résultats de moyens d'existence. Bien qu'on la considère souvent comme l'objectif des donateurs, elle est bien entendu partagée par de nombreuses personnes qui reconnaissent les avantages à long terme de l'exploitation prudente des ressources.

Concession entre les résultats de moyens d'existence

L'un des principaux problèmes posés par cette partie du cadre est que les résultats de moyens d'existence ne sont pas forcément cohérents et certainement incommensurables. Il est difficile de comparer la valeur relative du bien-être accru au revenu accru, mais c'est le genre de décision que les gens doivent prendre chaque jour lorsqu'ils décident des stratégies à adopter.

Il existe peut-être aussi un conflit entre les résultats de moyens d'existence. C'est le cas lorsque, exemple évident, l'augmentation des revenus d'un groupe particulier se fait grâce à des pratiques nuisibles à la réserve de ressources naturelles ou lorsque différents membres d'une famille donnent priorité à différents objectifs de moyens d'existence - certains cherchant à réduire la vulnérabilité, d'autres s'efforçant de maximiser le flux de revenus. Le cadre n'offre pas de réponse à ces dilemmes mais fournit une structure permettant d'y réfléchir de façon approfondie, pour considérer comment ils affectent d'autres aspects des moyens d'existence (ex. : stratégies adoptées) et, peut-être, arriver à une 'solution' acceptable de part et d'autre.

Les résultats comme base de développement des indicateurs

L'approche des moyens d'existence durables a pour propos d'aider les gens à atteindre leurs propres objectifs de moyens d'existence (à condition qu'ils tiennent compte de la durabilité). On devrait donc juger les programmes sur les moyens d'existence en fonction de leur contribution à l'accomplissement des résultats de moyens d'existence auxquels les gens attachent de l'importance. Une méthode possible consiste à négocier des indicateurs avec des groupes particuliers et d'ajouter ces groupes aux processus de surveillance. Il faut veiller à observer les changements imprévus associés à l'activité de développement (changements au niveau des relations sociales, accumulation ou perte d'avoirs par des groupes particuliers, etc.).

Plusieurs difficultés existent cependant dans ce domaine :

- différents résultats risquent d'être en contradiction (voir ci-dessus) ;
- certains résultats (tels que le bien-être accru) pourraient s'avérer très difficiles à traduire en indicateurs pouvant être surveillés ;
- il est difficile d'assurer une surveillance objective des impacts par des groupes ayant des intérêts différents, en particulier s'ils ne donnent pas eux-mêmes priorité à un résultat donné (la durabilité environnementale par exemple).

Comme toujours avec les activités de développement, il est difficile de parvenir à une compréhension adéquate de la nature de la causalité, mais l'approche détaillée du cadre des moyens d'existence pourra peut-être un peu faciliter les choses.

Quel genre d'informations est nécessaire pour analyser les résultats de moyens d'existence ?

Lorsqu'on se penche sur les *résultats de moyens d'existence*, il est important de comprendre non seulement les objectifs de groupes particuliers mais aussi dans quelle mesure ils ont déjà été réalisés. Si un groupe social donné ne réussit

Il existe un rapport étroit - notez la flèche de feedback dans le cadre - entre les *résultats de moyens d'existence* et les *avoirs de moyens d'existence*, par reliés par les *stratégies de moyens d'existence*. Par exemple, une personne peut choisir de réinvestir la plus grande partie ou l'ensemble des revenus accrus dans les avoirs, dans le but de catalyser un cercle vertueux d'accumulation des avoirs et d'augmentation des revenus.

Les sections suivantes des *Notes d'information* aborderont les questions relatives au développement et à la surveillance des indicateurs plus en détail. Il s'agit certainement d'un domaine qu'il faut approfondir.

Les évaluations de pauvreté participatives permettent de tirer d'importantes leçons sur la vaste gamme d'objectifs des gens et la meilleure façon de rassembler des informations fiables à leur sujet.

systématiquement pas à atteindre ses objectifs, il se peut que se soit parce ses objectifs s'opposent à ceux d'autres groupes plus puissants ou parce que le groupe en question n'a pas les moyens (avoirs) de les atteindre. Cette distinction aidera à guider les activités d'aide en faveur des groupes les plus faibles.

L'évaluation des résultats intangibles, peut-être très subjectifs et privés, présente un défi. En considérant le bien-être, par exemple, les questions suivantes peuvent avoir de l'importance :

- Dans quelle mesure les gens ont-ils conscience de leurs droits (politiques, humains, sociaux et économiques) ?
- Ont-ils accès à des moyens pour faire respecter leurs droits ?
- Quel est le degré de 'sécurité' (contre les dommages physiques, la violence, la saisie par l'État, les chocs naturels et économiques, etc.) dont bénéficient les gens et leurs avoirs ?
- Quelles sources d'information sont ouvertes aux gens ? Quelle est la qualité de ces informations ?
- Dans quelle mesure des groupes particuliers sont-ils représentés dans le processus politique ?
- Quelle est la qualité de l'accès de différents groupes aux services de base (éducation, assainissement, santé par exemple) ?

Pour toutes ces questions, il sera important de voir quelle est la situation actuelle, comment elle évolue avec le temps et si l'obtention de changements est une priorité pour les populations locales.

DFID (Department For International Development)

NOTE D'INFORMATION SUR LES MOYENS D'EXISTENCE DURABLES

Section 3: UTILISATION

3.1 GENERALITES

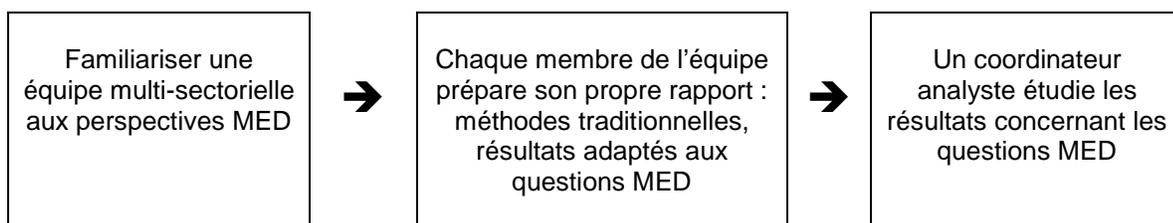
Bien que l'approche des moyens d'existence soit relativement nouvelle et encore en évolution, elle a déjà été appliquée avec souplesse dans de nombreuses façons afin de faciliter les efforts de réduction de la pauvreté. Cette section des *Notes d'information* couvre différentes utilisations de l'approche des moyens d'existence, étudiant les problèmes et les leçons déjà tirées.

Analyse des moyens d'existence

Les applications de l'approche MED sont étayées par les principes MED généraux (voir 1.3). La plupart des utilisations favorisent certaines formes d'analyses des moyens d'existence pour évaluer la façon dont les activités de développement « conviennent » aux moyens d'existence des pauvres. Il n'existe pas de règle établie pour mener une analyse sur les moyens d'existence mais l'objectif principal est d'obtenir une meilleure compréhension des moyens d'existence des différents groupes de parties prenantes, ainsi que les principales influences qui les façonnent. Habituellement, le cadre MED est utilisé comme aide-mémoire ou moyen de structuration d'idées, conjointement à une gamme d'autres outils et méthodes (voir la section 4). Il est toujours primordial d'aller au-delà d'un aperçu statique pour explorer les tendances dans le temps et la façon dont les gens s'y adaptent. Il est aussi important d'analyser les contraintes-clé pour l'amélioration des moyens d'existence.

Il existe deux approches permettant de réaliser ceci :

1. Entreprendre ou commander une analyse des moyens d'existence spécifiques.
2. Synthétiser les résultats d'études techniques plus conventionnelles. Ceci demande des données supplémentaires au début et à la fin du processus, comme indiqué ci-dessous :



Quelle est la différence faite par MED ?

L'approche MED n'est pas une balle magique, ce n'est pas non plus une façon de travailler définie discrètement et se différenciant des autres approches. Au contraire, elle repose sur d'autres approches et sur une bonne pratique de développement. Ceci veut dire qu'il est parfois difficile d'attribuer les bénéfices ou difficultés spécifiques à l'utilisation de l'approche MED, bien que l'expérience ait montré que l'approche exerce un impact positif sur les efforts de réduction de la pauvreté. L'approche MED déplace le centre d'intérêt des résultats vers les gens et demande l'exploration des priorités propres aux gens pauvres. Elle oblige à s'interroger sur les hypothèses et considérations d'un contexte plus général, particulièrement les rapports macro-micro. Elle demande également et facilite une analyse multi-sectorielle. Bien que les projets et programmes résultants puissent apparaître similaires sous forme de projets ou programmes « traditionnels », les rapports entre activité de développement et réduction de la pauvreté – obtenus par

l'amélioration de la durabilité des moyens d'existence – devraient être plus clairs, les activités devraient par conséquent être mises au point plus soigneusement.

On utilise parfois « approches MED » au pluriel – au lieu de « approche MED » – pour indiquer qu'il n'existe pas de règle précise de faire les choses. Il existe de nombreuses façons pour traiter les questions de développement tout en restant fidèle aux concepts fondamentaux qui étayent l'approche MED (voir 1.3). Le cadre MED est l'un des nombreux outils disponibles pour aider à la mise en œuvre de l'approche MED.

Dans le contexte MED, l'expression « rapports macro-micro » est utilisée pour indiquer les relations multiples et complexes entre ce qui se fait au niveau local (ménage, communauté ou voisinage) et les facteurs opérant à une échelle plus large tels que le district, les niveaux nationaux et internationaux.

Quand doit-on commencer à utiliser les MED ?

On peut utiliser les approches MED pour l'identification des priorités de développement et des nouvelles activités (notes 3.2 et 3.3). Elles peuvent également être très utiles pour la révision des activités actuelles qui n'ont pas été conçues selon les principes MED, aidant à identifier les problèmes tels qu'une concentration inutile sur des critères physiques (par exemples, arbres, routes, puits) ou sur des objectifs sectoriels (par exemple salaires, marchés), au détriment d'une concentration plus générale sur l'amélioration des moyens d'existence et la réduction de la pauvreté (voir 3.4). Dans les projets/programmes, on peut les utiliser pour affiner la concentration sur les systèmes de surveillance et d'évaluation (voir 3.5) et dans le développement des cadres logiques (voir 3.6).

D'autres utilisations existantes comprennent la recherche et l'obtention d'une structure pour enseigner et écrire à propos des questions de développement.

GENERALITE

Les MED sont-ils appropriés au niveau du terrain et au niveau politique ?

On peut utiliser les approches MED pour informer de l'activité au niveau du terrain et de la politique. L'analyse MED souligne l'importance des rapports macro-micro : de quelles façons les politiques, institutions et différents niveaux du gouvernement et des organisations non-gouvernementales affectent-ils la vie des gens, et dans quelle mesure les gens peuvent-ils eux-mêmes influencer ces structures et processus. Le cadre MED est à l'origine d'une réflexion expérimentale sur ces effets, qui aide à identifier les éléments particuliers des moyens d'existence qui sont le plus affectés. Elle peut aussi signaler le besoin d'une autre analyse des facteurs particuliers. Cette perspective « centrée sur les gens » concernant les politiques et institutions est primordiale lorsqu'elle prévoit un changement politique et une réforme structurelle de la pauvreté.

Voir 4.11 pour les méthodes qui aident à comprendre les facteurs des politiques, institutions et de gouvernance.

Comment les MED affectent-ils les partenariats ?

Une question-clé lorsque l'on utilise une approche MED est de savoir comment la partager avec des partenaires, et comment s'assurer que les idées reposent sur le savoir des partenaires ? Le plus important est d'éviter l'imposition de l'approche, la propriété de l'analyse des moyens d'existence doit être construite avec le temps et les décisions concernant les points d'entrée doivent être prises avec les partenaires. Il peut aussi être important d'apporter un support pour permettre aux autres d'utiliser l'approche MED avec efficacité, et des les aider à conjuguer ceci avec leurs outils et idées existants.

Il existe inévitablement un compromis entre ce qui correspond aux propres objectifs et mandats des partenaires – qui sont souvent strictement sectoriels – et l'adoption d'une approche MED « puriste ». La solution pour s'adapter à cette souplesse est, dans certains cas que le cadre MED a été partagé avec succès avec les partenaires, dans d'autres cas cela reste un aide-mémoire mental. Le plus souvent, les

principes sont partagés comme faisant partie du processus de développement du partenariat. Ce processus sera variable selon la nature de l'organisation du partenaire.

- Les partenariats avec des organisations qui ont des responsabilités à *portefeuille transversal* (tel que le ministère de l'économie et des finances ou les unités de pauvreté) peuvent aider à l'acceptation des idées MED. Cependant, le mandat de mise en œuvre de telles entités tend à être limité, créant des partenariats de « niveau local » (par exemple avec un gouvernement local ou des organisations de société civile) importants pour la mise en œuvre.
- Il arrive parfois que des partenariats multiples soient créés, ce qui est un moyen efficace pour construire sur les forces de chaque partenaire. Cependant, ceci peut générer de nouvelles difficultés pour la coordination et la création d'un consensus.
- Des partenariats dans un secteur unique sont souvent le moyen le plus pratique, donnant des pouvoirs institutionnels et le mérite d'être basé sur des relations antérieures. Dans de tels partenariats, il est important de penser en termes de renforcement de la contribution générale du secteur pour l'amélioration des moyens d'existence et l'élimination de la pauvreté. Une première étape consiste à baser l'action sectorielle plus fermement sur une compréhension holistique et ouverte d'esprit des priorités de moyens d'existence. Si ceci implique une réforme significative, il est important d'identifier et de supporter les champions du changement. Un objectif important est d'identifier et de s'engager avec les agences qui ont un intérêt et des possibilités de mettre en œuvre les approches MED à une plus grande échelle – pour intégrer les MED, pas seulement, les répliquer par l'intermédiaire de projets financés par un donateur supplémentaire. Le dialogue MED lui-même peut aider à révéler quelles agences, et quelles personnes de ces agences, sont ouvertes à un tel changement.

Plusieurs partenaires de DFID ont déjà adopté des approches similaires à l'approche MED, offrant ainsi d'importantes opportunités de collaboration.

Pour plus de renseignements sur les approches des différents partenaires, se reporter à la rubrique *Livelihoods Approaches Compared* sur le site web suivant : www.livelihoods.org

Implications pour l'échelle, la portée et les ressources

L'utilisation d'une approche MED implique généralement le besoin d'informations, analyses et efforts supplémentaires pour partager de nouvelles idées avec les partenaires ou pour rechercher de nouveaux partenaires. Cela peut également demander l'élargissement de la portée d'un projet ou d'un programme pour traiter les rapports. Il est possible que les coûts augmentent puisque l'on demande de nouvelles compétences *en supplément* des facteurs de production et compétences traditionnelles. Les MED sont dans de nombreux cas un outil d'intégration des meilleures pratiques existantes provenant de différents domaines ; la meilleure pratique est rarement la plus facile ou la moins chère. Alors que l'on peut s'attendre à une augmentation des coûts, il est évident qu'il faut surveiller et contrôler les augmentations de coûts. Les utilisateurs ne devront pas rechercher des informations « parfaites » mais devront être guidés par nécessité. Le partage d'informations est aussi un excellent moyen de limiter les coûts. En particulier, il existe d'importantes possibilités pour lier le résultat des dernières évaluations participatives de la pauvreté à l'analyse des moyens d'existence.

Voir 4.2 pour une autre discussion sur l'échelle et la portée.

3.2 IDENTIFICATION ET CONCEPTION DU PROGRAMME

On voit souvent l'approche MED particulièrement appropriée pour les initiatives populaires ; là où les communautés sont relativement petites et homogènes, l'analyse des moyens d'existence peut identifier avec précision les contraintes- et opportunités-clé. Lorsqu'il s'agit du niveau de programme – qui implique inmanquablement une grande cohérence avec un large éventail d'activités – l'approche MED doit apporter une contribution différente.

Comment les MED affecteront-ils la conception d'un programme ?

Les programmes de réduction de la pauvreté qui sont renseignés par une approche MED risquent fort d'adopter les principes MED et de générer une sorte d'analyse des moyens d'existence. En pratique, ceci doit vouloir dire :

- Programme explicitement liés à la production pour l'amélioration des résultats des moyens d'existence (non juste pour les ressources ou les productions sectorielles – revenus, cliniques, personnel, etc.).
- Explorer et traiter les divers facteurs qui influent sur la qualité des moyens d'existence, sans limiter prématurément l'analyse. Ceci est facilité par l'utilisation du cadre MED non sectoriel qui souligne explicitement l'impact central sur les moyens d'existence des questions politiques et institutionnelles.
- Incorporer les principes de flexibilité et de réactivité aux besoins de changement des gens (par l'intermédiaire, par exemple, d'adoption d'approches de processus et en menant des révisions participatives périodiques).
- Rechercher des partenaires qui peuvent favoriser et « intégrer » une approche MED dans un travail plus large.

L'utilisation d'une approche MED ne conduit pas nécessairement à de nouveaux « programmes de moyens d'existence ». On peut aussi utiliser l'approche pour réorienter des programmes existants afin de produire de meilleurs résultats des moyens d'existence.

Un programme est un ensemble d'activités conçues pour atteindre un objectif particulier. Le terme peut décrire un mélange de projets, de formation et de capacités, de support financier et de dialogue politique. Un programme peut se concentrer sur une région (comme l'Afrique méridionale), un pays, ou sur une zone d'un pays. Il peut être multi-sectoriel ou se concentrer sur un seul secteur.

Pourquoi utiliser les MED pour la conception d'un programme ?

Bien qu'une approche MED puisse rendre la planification plus complexe, elle facilite également une conception efficace et encourage l'utilisation de la meilleure pratique existante. Le cadre MED apporte un outil pour l'évaluation – et la mise en valeur – du « correct » entre les activités prévues et les priorités de moyens d'existence des gens pauvres. Alors que l'analyse MED détaillée n'est généralement pas appropriée pour les programmes sectoriels ou géographiques généraux, l'utilisation d'un cadre MED peut toujours aider à « penser par » la chaîne de causalité des activités du programme vers des changements des moyens d'existence. Une approche MED peut aussi mettre en valeur la cohérence entre les activités disparates d'un programme. Le tableau 1 résume les forces et les défis.

L'Évaluation Environnementale Stratégique (voir 4.4) est un nouvel outil qui peut aider à évaluer l'impact environnemental cumulatif d'une série de composants d'un programme, en aidant ainsi à s'assurer que les questions de durabilité ne sont pas négligées.

Tableau 1. Utilisations, avantages et défis des MED dans la conception d'un programme

Façons d'utiliser les MED	Avantages	Défis
Identifier les rapports explicites entre les activités du programme et les priorités des moyens d'existence du pauvre. Adapter le précédent au dernier et s'assurer de la cohérence.	Une contribution plus efficace pour la vie des groupes cibles.	Prendre des ressources pour faire l'analyse. Tous les partenaires n'ont pas d'engagement égal pour l'élimination de la pauvreté.
Identifier et discuter des contraintes politiques à la mise	Encourager l'exploration systématique des principales	Demande une analyse en profondeur des politiques et

<p>en valeur des moyens d'existence.</p> <p>Mener des analyses schématiques des moyens d'existence pour apporter des éléments à la réforme politique du secteur.</p> <p>S'appuyer sur une analyse MED pour identifier de nouvelles opportunités de partenariat.</p> <p>Utiliser un cadre MED pour aider à identifier les résultats finaux, les points d'entrée prioritaires.</p>	<p>façons dans lesquelles les politiques affectent les moyens d'existence.</p> <p>Encourager l'orientation des gens et de meilleurs rapports multi-sectoriels.</p> <p>Les approches MED peuvent faciliter le dialogue, apporter un « langage » commun.</p> <p>Aident à s'assurer d'une analyse ouverte d'esprit pour les options et les séquençages appropriés.</p>	<p>institutions, utilisant des outils autres que le cadre MED.</p> <p>Partisans des approches de secteur et des MED peuvent commencer par différentes perspectives – besoin d'analyser le chevauchement.</p> <p>Les partenaires peuvent d'abord être sceptiques. Ils peuvent demander une capacité significative.</p> <p>D'autres outils sont nécessaires pour la mise en priorité. Les questions de séquençages sont souvent mal comprises.</p>
--	---	--

Les MED sont-ils un moyen efficace pour mener la pauvreté vers les questions politiques ?

Les politiques, la législation et les institutions jouent un rôle fondamental dans la mise en forme des moyens d'existence. Une approche MED peut être utilisée par les donateurs et leurs partenaires pour intégrer ceci dans leurs programmes de trois façons :

- *Souligner l'influence des politiques, des institutions, de la législation et l'importance de la réforme.* Le cadre MED encourage les utilisateurs à identifier la façon dont ces facteurs affectent les variables des moyens d'existence-clé. Souligner les principes MED accentue l'importance de comprendre et de développer les rapports macro-micro.
- *Fournir un langage commun pour un dialogue politique et une discussion multi-sectorielle.* Une compréhension partagée du cadre MED et une terminologie peuvent faciliter la discussion des questions politiques avec des partenaires et entre les secteurs. Le langage MED ne « remplace » pas les autres vocabulaires (par exemple de genre, d'exclusion sociale), mais il peut apporter un cadre d'organisation complet pour les discussions de pauvreté et d'un engagement commun à éliminer ceci.
- *Encourager une approche de la politique plus centrée sur les gens.* Une approche MED peut aider les décideurs politiques à voir des changements de politique à travers les perspectives des gens. Elle peut aussi faire ressentir le besoin d'une consultation générale pour les questions politiques, particulièrement avec les pauvres.

Les limites des MED au niveau politique doivent aussi être reconnues :

- *Une analyse détaillée des moyens d'existence dans tout un pays pour supporter les décideurs politiques nationaux est probablement irréalisable*, particulièrement au vu de l'hétérogénéité des conditions de vie des gens. Néanmoins, une analyse MED schématique (« rapide et sale ») peut aider à mettre en évidence les faiblesses des informations existantes et peut informer la direction des évaluations participatives de la pauvreté.
- *Le cadre MED en lui-même n'apporte pas une compréhension adéquate de tous les facteurs importants dans les domaines de la politique, des institutions et des processus.* Une gamme d'autres outils est demandée pour développer la compréhension nécessaire à l'évaluation et au développement des options de réforme de la politique (voir 4.11).

- *La tâche de changement de politique n'est pas nécessairement rendue plus facile par une analyse MED.* Une approche MED, dans et par elle-même, ne peut se substituer aux processus politiques et sociaux (PPAs) sous-jacents au changement.

Un projet de recherche financé par le DFID explore les rapports entre les politiques/gouvernances urbaines, les moyens d'existence durables et l'élimination de la pauvreté. Il demande en particulier :

- Qui prend réellement les décisions en matière de gestion de la ville ?
- Quels sont les résultats de ces décisions pour le pauvre ?
- Qu'est-ce qui détermine les stratégies des ménages et des moyens d'existence ?
- Comment les pauvres eux-mêmes influencent-ils la politique et la gouvernance ?

Voir 4.4 et 4.13 pour de plus amples informations sur les PPAs. Au Kenya, les PPAs urbains ont fourni une documentation détaillée des observations des gens pauvres à propos de leur état de pauvreté. Ils ont donné moins d'informations sur le dynamisme des moyens d'existence des gens pauvres, la nature de leur vulnérabilité et l'impact des politiques et des institutions.

Comment les MED peuvent-ils être combinés à d'autres programmes de secteur ?

Certains ont fait la remarque que des approches sectorielles (SWAPs) étaient incompatibles avec une approche MED. Il y a certainement de la place pour une investigation supplémentaire des relations entre les SWAPs et l'approche MED, mais la question principale semble être déplacée (voir aussi 1.5).

- Les SWAPs soulignent l'importance de la coordination et de la planification stratégique pour supporter les priorités du gouvernement. Elles ont tendance se baser autour d'un engagement commun vers un mécanisme de décaissement unique – le programme sectoriel. Il n'y a pas nécessité de conflit entre ceci et une approche MED.
- L'approche MED n'est pas, comme certains l'avaient craint, seulement centrée sur les interventions populaires. Les questions politiques qui figurent fortement dans les SWAPs sont aussi importantes dans l'approche MED. Les deux peuvent donc être complémentaires, la valeur ajoutée MED à une SWAP en encourageant la formation de rapports multi-sectoriels, une participation générale des parties prenantes, une meilleure surveillance de l'impact des SWAPs sur les moyens d'existence à un niveau local et une plus grande réactivité à la diversité.
- Les activités renseignées par une approche MED peuvent se concentrer sur un secteur unique s'il y a une compréhension adéquate de comment le secteur contribue aux moyens d'existence du pauvre. Si le secteur en question est supporté par de nombreux donateurs et entraîne un composant de service-livraison significatif (par exemple éducation, santé) une SWAP peut être le moyen le plus efficace de faire fonctionner l'approche MED. C'est l'une des façons dont les MED peuvent reposer sur une « bonne pratique » de développement.

Une « analyse d'opportunités » est un outil utile pour la mise en priorité. Elle entraîne l'arrangement des contraintes par ordre d'impact potentiel de la pauvreté, séquence de réforme et sensibilité à la réforme.

Comment déterminer les priorités d'un programme ?

Le cadre MED peut aider à identifier les contraintes-clé à la mise en valeur des moyens d'existence mais il n'assiste pas nécessairement sur la mise en priorité. Il vaut mieux le faire en s'appuyant sur des méthodes existantes et en pensant à l'avantage comparatif des différents partenaires et à leur engagement envers la réduction de la pauvreté. Ceci demande également l'utilisation du sens commun (par exemple, en identifiant les contraintes politiques fondamentales) et en se référant au programme national bilatéral global du donateur.

3.3 PLANIFICATION DES NOUVEAUX PROJETS.

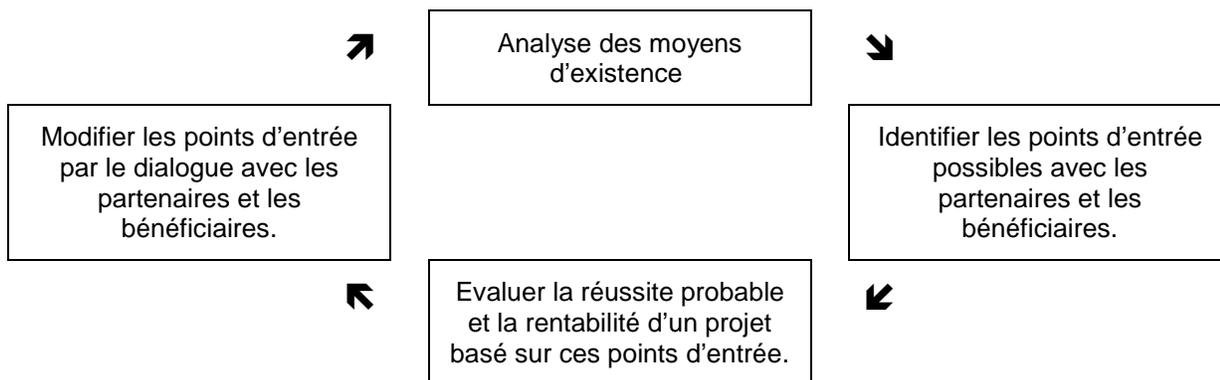
Tout projet proposé est généralement basé sur un groupe de bénéficiaires approximativement définis. La définition peut être géographique, sectorielle (par exemple les producteurs de bétail, les utilisateurs d'énergie) ou socioéconomique (par exemple les femmes, les habitants des taudis) ; la standardisation repose sur l'élimination de la pauvreté. L'analyse des moyens d'existence aide à comprendre les moyens d'existence des bénéficiaires proposés, pour définir les activités et les objectifs du projet, et pour mettre en forme ou revoir les définitions des groupes des participants prioritaires.

Les projets conçus en utilisant une approche MED ne doivent pas être appelés « projets de moyens d'existence », ils ne doivent pas non plus chercher à concerner *toutes* les priorités de moyens d'existence. Cependant, ils sont basés sur les principes MED et la plupart utilisent une analyse MED comme outil de planification pour s'assurer d'une concentration efficace sur la réduction de la pauvreté.

Un projet est un ensemble de financement discret, comprenant une activité ou un ensemble d'activités qui peuvent contribuer à – mais pas nécessairement l'atteindre par eux-mêmes – un objectif de développement particulier.

Comment identifier les points d'entrée et les partenaires ?

Une analyse initiale peut identifier de nombreuses options différentes pour supporter les moyens d'existence. Ceci ne veut pas dire que de nouveaux projets doivent englober tous les aspects des moyens d'existence. Au contraire, l'accent devrait être mis sur l'identification des partenaires et des bénéficiaires potentiels les points d'entrée « les plus misés » qui auront un impact significatif sur les moyens d'existence des pauvres. Les points d'entrée se rapportent habituellement soit aux *évaluations des moyens d'existence* soit à la *politique, institutions et processus* (précédemment référencés comme *transformation des structures et processus*) – voir 1.2, 2.3 (toutes les notes) et 2.4 (les deux notes). Un équilibre est nécessaire entre ce qui est souhaité (sur la base des priorités locales) et ce qui est réalisable. L'approche MED demande un processus de négociation entre le donateur et les destinataires pour lesquels des changements de qualité des moyens d'existence seront recherchés. L'identification du projet est donc un processus itératif.



En Inde, le DFID a saisi une opportunité de renforcer l'intérêt des pauvres par une initiative innovatrice et sur le long-terme. Un programme décisif à grande échelle du gouvernement a été choisi comme point d'entrée, malgré le problème que les pauvres sont souvent perdants dans les processus de planification basés sur la communauté et parce que le développement décisif n'est pas nécessaire de première priorité pour les pauvres. Ceci a été ressenti comme une façon de mettre en valeur les directions positives du changement d'une façon potentiellement significative.

Lorsque l'on met en priorité des points d'entrée, il est important de s'appuyer sur une gamme d'outils (y compris les techniques d'évaluation économique), l'expérience passée, les compétences existantes, les partenariats établis et les opportunités de supporter les *directions positives* existantes de changement. Il

faut faire les estimations des coûts d'investissement indicatifs et les retours vers différents scénarios, avec des indications du degré de risque impliqué. Sans une telle analyse, il est impossible d'évaluer les compromis entre les utilisations alternatives des ressources.

Flexibilité et changement

Une analyse MED holistique peut identifier les priorités pour des interventions recoupant les secteurs. Ou elle peut indiquer que la contrainte la plus lourde est dans un secteur totalement différent du secteur d'origine, si on a essayé de la planifier. Ceci peut poser des problèmes si un département technique DFID particulier a déjà entrepris de concevoir un projet et s'il a identifié des partenaires qui partagent son intérêt sectoriel. Il existe un besoin de flexibilité de la part des membres de l'équipe. On peut envisager les options suivantes :

- Incorporer dans le projet des activités complémentaires provenant d'autres secteurs (par exemple le programme de développement urbain Dire Dawa du DFID en Ethiopie a supporté les initiatives de micro-crédit des sociétés locales de mariages et de pompes funèbres, mais a aussi aidé au développement des infrastructures communautaires.
- Revoir en grande partie le plan du projet pour déplacer la concentration vers les principales contraintes (y compris le désengagement progressif des allégeances avec des partenaires inappropriés).
- Faire le meilleur point d'ancrage sectoriel existant, en encourageant progressivement le développement des liens multi-sectoriels.
- Abandonner l'idée du projet.

Les projets doivent être conçus pour concerner des points d'entrée spécifiques. Un projet qui tente de tout faire deviendra complexe et difficile à gérer (un échec commun des efforts de Développement rural intégré – voir 1.5).

Planifier des activités de projet

Les approches MED ont pour but de rendre la contribution des projets plus efficace pour l'élimination de la pauvreté. Mais les approches MED peuvent aussi rendre la conception des projets plus difficile et peuvent soulever de lourdes questions à propos de la portée du projet et de son efficacité. Le tableau 1 résume les éléments.

Tableau 1. Forces et faiblesses des MED dans la planification de nouveaux projets.		
Utilisation d'une analyse MED pour ...	Avantages	Défis
Comprendre les priorités des pauvres.	Aide les activités du projet à « convenir » aux priorités des pauvres.	Demande une certaine souplesse de la part du donateur.
Identifier les liens : <ul style="list-style-type: none"> • entre les secteurs • entre le terrain et le niveau politique • entre la ville et la campagne 	Evite une mentalité isolationniste. Aide à s'assurer que les rapports sont envoyés ailleurs, si non par projet.	Ne peut concerner tous les éléments. Doit établir des priorités.
Générer une gamme de points d'entrée. Concevoir des activités de projet qui : <ul style="list-style-type: none"> • sont pertinemment séquencées. • accéder à des relations intercommunautaires et à 	Hypothèses traditionnelles de questions Fournit un cadre et une structure analytiques.	Besoin d'établir des priorités. Pas nécessairement utile pour un planning détaillé. Nécessite encore de nombreux autres outils.

d'éventuels conflits d'intérêt		
--------------------------------	--	--

Quelle que soit la « voie » suivie dans l'analyse des moyens d'existence, des outils et méthodes similaires seront utilisés (voir la section 4).

D'un autre côté, le cadre MED peut aider à discuter de la structure des éléments difficiles, comprenant :

- évaluation de ce qui est nécessaire pour que les interventions soient bénéfiques aux pauvres à une grande échelle (s'assurer qu'il n'y a aucune brèche majeure et que les activités sont pertinemment séquencées) ;
- la nature des relations intercommunautaires et la quête d'options gagné-gagné pour supporter les moyens d'existence des différents groupes ; et
- l'équilibre entre les intérêts des moyens d'existence au court-terme et les questions environnementales au long-terme. Il est primordial d'éviter des activités de projet de micro-planification. Construire dans la flexibilité pour s'adapter à une nouvelle compréhension des moyens d'existence ou des circonstances de changement est très important.

Les activités de projet ne constituent pas une fin en elles-mêmes mais sont un moyen de parvenir à une réduction durable de la pauvreté. Les projets doivent être souples afin que de nouvelles opportunités puissent être identifiées et que l'on puisse agir dès qu'elles apparaissent (voir 3.6 pour une discussion des projets de processus).

Compétences et disciplines

La note 3.1 suggère deux approches de l'analyse MED : commander une analyse MED spécifique ou intégrer des analyses traditionnelles après le fait. Une alternative peut combiner les deux approches : une évaluation initiale des questions de moyens d'existence peut être suivie d'une analyse plus détaillée dans des domaines spécifiques (certains d'entre eux ne peuvent pas être prévus au départ). Cette analyse détaillée interviendra alors dans la synthèse finale. Dans tous les cas, les compétences traditionnelles dans la conception d'un projet restent importantes et les compétences de l'équipe dirigeante constitueront une priorité. Un temps suffisant doit être alloué pour s'assurer que les membres de l'équipe ont un cadre de référence commun conformément aux éléments, concepts et principes MED et que les partenaires sont totalement intégrés dans l'équipe (voir 4.7).

Le guide du DFID sur la fourniture d'eau et les installations sanitaires a des perspectives sectorielles sur le développement social, la santé, l'environnement, la durabilité, l'économie, les finances, les institutions et la technologie. Il a été conçu pour aider le personnel du DFID – et les partenaires du projet dans les différentes disciplines – à se familiariser avec les éléments MED intercurrents.

Comment l'approche MED affecte-t-elle la conception d'un projet ?

Une première expérience suggère que les nouveaux projets guidés par MED soient caractérisés par :

- un élargissement de la portée – on met plus particulièrement l'accent sur le développement du capital social et à encourager que les pauvres puissent avoir accès à d'autres évaluations ;
- une augmentation de la durée pour permettre le développement de partenariats plus durables et pour parvenir à des résultats des moyens d'existence à plus long terme (et à la réduction de la pauvreté) ;
- une plus grande utilisation des approches de type processus et une plus grande accentuation sur l'apprentissage ; et
- une concentration augmentée sur les éléments de rapports macro et micro.

3.4 REVUE DES ACTIVITES EXISTANTES

Une approche MED peut être appliquée pour réviser les projets et programmes existants, même si ceux-ci n'étaient pas conçus à l'origine en utilisant une approche MED. Une révision des moyens d'existence apporte une nouvelle perspective. Elle fournit une opportunité de prendre du recul et d'analyser comment un programme ou un projet affecte les moyens d'existence des pauvres, et de voir comment ces impacts peuvent être mis en valeur. Il n'y a pas d'approche établie mais une telle révision a pour objectif de mettre la lumière sur :

- la façon dont les activités d'un projet/programme affectent directement et indirectement les moyens d'existence des gens et le contexte qui les met en forme ;
- si les propres priorités des moyens d'existence des gens sont traitées ;
- comment les stratégies des moyens d'existence des gens affectent leur participation et bénéficient du projet ou du programme ; et
- comment les activités peuvent être adaptées pour mettre en valeur les impacts des moyens d'existence pour des groupes cibles tout en restant conforme à l'objet global du projet.

Une révision MED du secteur touristique de Namibie a fourni un contraste utile pour les analyses du secteur touristique traditionnel. Ceux-ci se concentrent sur les revenus et métiers locaux (mais pas des autres aspects des moyens d'existence) *ou* sur les impacts écologiques *ou* sur la contribution aux échanges internationaux.

Comment cela se différencie-t-il de la surveillance normale ?

Surveillance et évaluation (M&E) mesure habituellement les progrès vers les résultats et propose un cadre logique du projet (voir 3.6). Pour les projets non conçus pour utiliser une approche MED, une révision des moyens d'existence ira au-delà des cibles du cadre logique pour exercer un impact des moyens d'existence. Si l'élimination de la pauvreté apparaît comme le but du projet global, une révision des moyens d'existence apportera également l'opportunité de réviser l'objectif de la pauvreté, d'évaluer la contribution du projet et de réorienter si nécessaire.

Une révision plus étendue des moyens d'existence peut aussi être incorporée dans les activités M&E normales (voir 3.5), y compris des révisions de production à proposer et des évaluations d'impact de fin de projet.

Il existe généralement un compromis entre l'opportunité des informations et la certitude des résultats. Bien que l'impact des activités du projet sur les moyens d'existence puisse apparaître précocement, il peut ne pas être possible de mesurer cet impact pendant un certain temps. Mais c'est peut-être trop tard pour une réorientation du projet.

Questions-clé pour explorer et analyser

Même les petits changements dans le temps, la localisation, le séquençage ou l'assistance technique peuvent mettre en valeur le bien-fondé d'un projet avec les priorités des moyens d'existence. L'analyse des moyens d'existence des participants peut aider à répondre aux questions suivantes, menant à des recommandations pour des changements ou de nouvelles activités.

(i) Quel changement intervient au niveau micro ?

Une analyse MED soulignera souvent des façons moins évidentes mais très importantes par lesquelles les activités des projets en cours affectent les moyens d'existence (par exemple par une opposition ou une complémentarité de stratégies d'autres moyens d'existence). Le cadre MED peut être utilisé comme aide-mémoire des éléments à prendre en compte.

(ii) Comment les stratégies des moyens d'existence influencent-elles le degré de participation locale ?

Une analyse MED (y compris une analyse des participants – voir 4.4) devrait révéler pourquoi certains groupes cibles échouent ou ne participent pas, et comment la participation peut être mise en valeur. Si l'implication des activités de projet est risqué, elle demande accès aux évaluations spécifiques ou survient

lors d'une période très chargée, les pauvres peuvent être exclus. Certains obstacles à la participation peuvent être insurmontables, d'autres peuvent être réduits par des changements de fonctionnement.

(iii) Comment le contexte politique et institutionnel influence-t-il l'impact des moyens d'existence ?

Une analyse MED devrait éclairer l'étendue à laquelle les activités courantes traitent les questions de rapports macro-micro. S'il s'agit d'un projet basé sur une zone : s'intègre-t-il suffisamment au niveau politique? S'il s'agit d'un projet de niveau politique : prend-il en compte les questions générales des moyens d'existence et voit-il au-delà des éléments sectoriels ? La révision peut aussi aider à identifier comment divers éléments de *politique, institutions et processus* peuvent être contraignants ou apporter des opportunités pour le projet et pour les moyens d'existence plus généralement.

L'analyse sociale et des moyens d'existence dans les zones urbaines montre ce genre de discrimination, les structures de pouvoir informelles, le manque de temps et les heures de travail inhabituelles (par exemple pour le ramassage des ordures) peut affecter l'aptitude des gens à participer. Dans un projet urbain en Zambie, une plus grande participation a été encouragée par l'établissement de genre de groupes de support. A Faisalabad, Pakistan, des groupes composés uniquement de femmes adultes alphabétisées et des groupes de services financiers ont fourni de l'espace pour développer des compétences de confidentialité et de négociation.

Quelles sont les implications pratiques : méthodes, compétences et temps ?

Plusieurs méthodes sont nécessaires pour obtenir une image claire de la complexité des moyens d'existence et pour déterminer si un projet a réussi dans la réduction de la pauvreté (voir la section 4). Le cadre MED peut être utilisé pour planifier l'évaluation et pour synthétiser les résultats, l'analyse elle-même doit incorporer des outils tels que l'analyse des participants et du genre pour s'assurer que la différenciation sociale est prise en compte (voir 4.3-4). Ceci demande obligatoirement une équipe multi-disciplinaire. Les compétences particulièrement importantes sont : l'adaptation de l'évaluation rurale participative (PRA) aux questions de type MED, la combinaison des données quantitatives et qualitatives (voir 4.7), et l'établissement de rapports entre l'analyse de niveau local et l'analyse politique. D'excellentes compétences analytiques sont nécessaires si le but de la révision est d'identifier une direction nette et d'éviter un surplus d'informations. La participation du personnel local permettra à une révision de reposer sur des idées à plus long terme à propos des sujets en question.

L'apport de temps et de ressources doit être proportionnel à la taille du projet/programme et à l'importance de la décision dans laquelle la révision intervient. La révision MED des projets ONG a été basée sur un domaine de travail de deux semaines et sur une analyse et un rapport de plusieurs semaines. Mais la révision MED pour entrer dans une nouvelle phase d'un programme national majeur (dizaines de milliers de Livres Sterling) pourrait justifier des mois d'implication.

D'autres outils qualitatifs et de participation peuvent également être importants pour le traitement des questions-clé de la différenciation sociale et de l'exclusion sociale (voir 4.5).

Une révision MED peut-elle mener à un réel changement ?

(i) Utiliser les résultats pour adapter les plans

Si un projet n'était pas basé sur des principes MED explicites, l'opportunité de mise en valeur de sa cohérence avec les moyens d'existence (et la contribution à l'élimination de la pauvreté) dépendra de facteurs tels que la portée et les objectifs d'un projet, la nature du partenariat, le niveau de mise en œuvre, les procédures opérationnelles et le degré de flexibilité.

(ii) Utiliser les processus pour adapter les attitudes

La plus grande valeur dans une révision MED peut reposer sur un changement progressif de la façon de pensée des praticiens, plutôt que d'un changement spécifique d'un plan de projet. Par l'utilisation de techniques participatives et consultatives, la révision peut aider tous les gens impliqués à développer une compréhension commune des derniers objectifs du projet et ce qui doit être surveillé. Ceci peut favoriser

un climat d'apprentissage dans le projet (précisément parce que chacun doit apprendre quand traiter les moyens d'existence) et promouvoir la pensée innovatrice. Ceci peut aussi être une bonne façon de présenter les concepts de moyens d'existence aux partenaires.

Dans le secteur du tourisme, les éléments économiques restent dominants. Néanmoins, une révision des moyens d'existence du tourisme namibien a généré quelques recommandations pour mettre en valeur l'impact des moyens d'existence (le plus important desquels était d'augmenter le degré de participation locale dans la planification du tourisme afin que les priorités de moyens d'existence des résidents inspirent la prise de décision).

Quelle est la valeur ajoutée de l'approche MED ?

Une bonne révision, basée sur la meilleure pratique du développement social, évaluation de la gouvernance, analyse économique et politique, évaluation environnementale, analyse de la pauvreté et approches participatives pourrait identifier les mêmes éléments et recommandations qu'une « révision MED ». Mais l'utilisation d'une approche MED :

- fournit un cadre analytique utile pour l'intégration des idées et des méthodes, et une structure pour aller au-delà de la portée d'un M&E normal ;
- fournit un aide-mémoire des questions-clé et un langage commun pour le personnel sectoriel ;
- encourage un changement de la pensée des résultats vers les gens, de l'évident au non-immédiatement apparent (voir l'encadré 1) ; et
- peut mener à des changements réels dans la mise en œuvre, ainsi que dans les compétences et attitudes.

Encadré 1. Effets les moins évidents d'un projet

Une révision de dix initiatives différentes pour améliorer l'habitat urbain et les services de base en Afrique du Sud, en Inde et au Pakistan a développé une compréhension détaillée de la façon dont divers aspects des moyens d'existence avaient été affectés. Ceci a éclairé les impacts positifs indirects sur :

- revenu monétaire (en supprimant les frais monétaires et en fournissant de nouveaux revenus générant des opportunités) ;
- capacité des ménages à gérer les risques financiers, économiques et environnementaux ; et
- statut social des gens et leur droit de faire des remarques sur le système politique.

3.5 SURVEILLANCE ET EVALUATION

Les principes MED mette l'accent sur l'importance de l'apprentissage par la mise en œuvre. La surveillance et l'évaluation (M&E) constituent une étape-clé dans le processus d'apprentissage. Tout en correspondant aux demandes de responsabilité financière, les M&E devraient avoir pour but de dévier les leçons sur ce qui est efficace pour atteindre la réduction de la pauvreté et ce qui ne l'est pas, et aider les activités à s'adapter aux changements des circonstances des moyens d'existence.

Dans le même temps, les véritables forces des MED posent des défis aux M&E. Comment les M&E peuvent :

- englober les principes MED participatifs et centrés sur les gens ?
- être holistiques, surveiller les changements parmi un large éventail de priorités des moyens d'existence et des influences ?
- supporter un processus, une approche « d'apprentissage » ?

Les M&E devraient reposer sur une bonne pratique émergente dans la surveillance et l'évaluation de la pauvreté. Avec un engagement global vers les cibles de développement internationales et les plans d'action contre la pauvreté dans de nombreux pays, ce domaine est nouvellement prééminent.

Une partie de ces outils M&E peut être utilisée/adaptée au traitement de ces problèmes. Cependant, avoir une compréhension nette des objectifs des M&E (pour qui, par qui et dans quel but les informations sont recueillies) est aussi important que la sélection des instruments particuliers. Les tendances des moyens d'existence doivent être surveillées sur un plus long terme, les institutions formelles et informelles des pays bénéficiaires doivent assurer un plus grand rôle des M&E au long terme. Ceci implique le besoin de développement des compétences, des ressources adéquates et – le principal défi – un environnement institutionnel dans lequel les M&E en cours sont perçues comme une participation utile aux processus de révision politique et d'allocation des ressources. Ceci signifie aussi que les systèmes de surveillance proposés devraient être basés sur, et intégrer, les systèmes d'information de surveillance et de gestion existants dans les organisations appropriées.

La valeur des M&E pratiques, orientées vers la pauvreté doit être démontrée pendant le projet s'il faut convaincre les partenaires. Impliquer les partenaires dans la sélection des indicateurs et garder une conception simple amélioreront la probabilité que les activités M&E se poursuivent après le projet.

Comment faire des M&E centrées sur les gens ?

Ce qui est important dans une approche MED, ce sont les changements des moyens d'existence des gens – plutôt que les ressources en elles-mêmes. Les M&E doivent donc regarder au-delà des indicateurs de progrès basés sur l'activité (par exemple provision de services, visites cliniques) et les définitions de changement basées sur les ressources (par exemple résultat amélioré de l'énergie ou des cultures) pour mesurer les réussites provenant de la perspective des partenaires et des bénéficiaires. Ceci implique un haut degré de participation dans la conception, la surveillance et l'évaluation des indicateurs de performance.

Il n'existe pas de définition simple des M&E centrées sur les gens. Des approches telles que la surveillance des contacts bénéficiaires, l'analyse des participants et les M&E participatives incluent généralement un ou plus des éléments suivants :

- les indicateurs sont identifiés et négociés avec les partenaires/bénéficiaires ;
- les partenaires/bénéficiaires sont responsables du recueil et de l'analyse des données ;
- les attitudes des gens pour le changement sont mises en évidence (en supplément des mesures physiques de changement) ;
- les partenaires/bénéficiaires jouent un rôle-clé dans le jugement direct des performances (par l'évaluation des indicateurs et des résultats) et/ou indirect (par des enquêtes périodiques de « satisfaction clients »).

Un grand plateau d'outils spécifiques peut aussi être utilisé (par exemple classement et points, hiérarchisation des problèmes, application, opportunités, etc.). Ces approches et outils ne sont pas fondamentalement basés sur les gens, bien qu'ils le deviennent lorsque des objectifs et processus appropriés aux M&E sont adoptés.

L'évaluation participative doit être complétée par un certain degré d'évaluation externe – par exemple bénéfices environnementaux, de santé et de niveau national, dont les participants peuvent être peu informés. L'évaluation externe peut aussi aider à réduire un éventuel parti pris dans les projets.

Comment être holistique.

Les approches MED attirent l'attention sur les rapports entre les « composants » des moyens d'existence. L'amélioration dans un élément (par exemple l'environnement politique ou l'accès à une évaluation) ne peut pas être jugée comme un succès avant que les effets du second tour sur d'autres composants des moyens d'existence aient été évalués. Ceci implique que le besoin de surveiller une gamme plus étendue des indicateurs des moyens d'existence de façon à ce que les conséquences attendues et non-attendues,

directes et indirectes de l'activité de développement soient comprises. Une façon de capturer les effets en-avant est par l'intermédiaire des indicateurs de changement comportemental (par exemple une augmentation du temps/travail allouée aux activités productives peut être montrée être un effet en-avant d'un meilleur accès aux services de santé)

En pratique, les systèmes M&E ne peuvent pas « évaluer » les moyens d'existence dans leur totalité. Mais ils devraient traiter à la fois les effets positifs et négatifs de l'activité du projet sur les systèmes des moyens d'existence et inversement : les effets (contraintes / opportunités / hypothèses) des systèmes des moyens d'existence sur les activités du projet. Des indicateurs ou des aides-mémoire relativement simples peuvent être conçus pour mesurer ceux-ci.

L'analyse des moyens d'existence a été associée aux différents outils d'évaluation de l'impact participatif (graphiques d'impact, matrices de satisfaction, diagrammes de Venn) dans un projet d'amélioration des quartiers pauvres de Calcutta. Ces outils ont aidé à identifier les propres critères de satisfaction des peuples locaux pour les apporter aux indicateurs de réussite du projet.

SURVEILLANCE ET EVALUATION

Comment surveiller les rapports macro-micro

Les systèmes M&E devraient s'efforcer de surveiller les changements au niveau politique et au niveau local, ainsi que les rapports entre eux. Des mesures de changement institutionnel (par exemple changement de provision de service, représentation dans le processus de prise de décision) doivent être complétées par la surveillance des perceptions locales de changement en utilisant des techniques telles que l'application institutionnelle. Si possible, les changements du comportement local ou des conditions provenant du changement institutionnel devront aussi être mesurés. Cependant, les décalages entre une réforme institutionnelle/politique et ses effets plus importants peut limiter ce qui peut être mesuré. Un autre problème est que le changement institutionnel affecte rarement chaque personne de la même manière et différents groupes sont susceptibles d'avoir des opinions très différentes à propos du changement. Les différences dans l'impact entre les groupes – particulièrement les impacts négatifs sur des groupes particuliers – doivent donc être surveillées et prises en compte dans le contexte de l'objectif global d'élimination de la pauvreté.

Une « carte institutionnelle » localise un groupe en termes de ses relations avec d'autres organisations et l'importance (pour le groupe) et la force de ces relations. L'approche peut être utilisée pour déterminer entre autres : où est le groupe maintenant, où il aimerait être, et les changements des relations dans le temps.

Comment accommoder le dynamisme des MED ?

L'approche MED s'efforce de s'assurer qu'un support externe renforce les supports positifs du changement et temporise les tendances négatives. Un mélange des types d'indicateur est nécessaire pour capturer les processus dynamiques. (Ceci est généralement vrai pour les projets de type processus qui posent des défis particuliers pour les M&E – voir 3.6).

- *Indicateurs de résultats* : ils concernent les cibles à plus long terme. La mesure indique ce qui a été atteint (indicateurs de décalage).
- *Indicateurs de processus* : ceux-ci mesurent les progrès en cours vers des résultats planifiés.
- *Indicateurs principaux* : ceux-ci suggèrent ce qui va se passer, particulièrement sur le long terme (par exemple les indicateurs de changement de comportement apportent une nette évidence de progrès). Ils peuvent utilement s'intégrer dans des évaluations a posteriori et une évaluation d'impact.

Les processus et les indicateurs principaux doivent inclure : (a) une identification explicite des relations cause à effet les liant à d'autres résultats volontaires, et (b) la quantité et la qualité des mesures qui évaluent l'adhésion aux « normes » acceptées (par exemple les niveaux de participation, la représentation de différents groupes).

La distinction entre les indicateurs de processus et les indicateurs de résultats est importante. Les indicateurs de processus peuvent suggérer qu'un projet se poursuit correctement (par exemple la participation des groupes exclus peut être en augmentation), alors que les indicateurs de résultat peuvent être décevants. La compréhension des relations de cause à effet est donc primordiale

Traiter de plusieurs indicateurs

L'approche MED demande un mélange d'indicateurs complémentaires pour évaluer le changement des moyens d'existence. Une seule mesure « objective » des performances (par exemple \$/jour) est insuffisante. Cependant, combiner de multiples indicateurs quantitatifs et qualitatifs peut poser des problèmes.

- Les indicateurs qualitatifs, définis sur les bénéficiaires sont souvent spécifiques à un contexte. Il peut être difficile d'en dévier des mesures résumées d'un projet global ou des performances du programme. (Ceci tend à poser un problème lorsque l'on mène une évaluation d'impact global par rapport à un projet interne M&E).
- Les indicateurs utilisés pour un projet d'apprentissage interne peuvent ne pas correspondre aux obligations externes des donateurs (par exemple le reporting sur les cibles agréées, la responsabilité). L'ouverture et la transparence sont demandées lorsque l'on négocie les critères qui seront utilisés pour déterminer un changement et un progrès.
- Les indicateurs de projet MED peuvent ne pas avoir d'équivalents *directs* dans les cibles de développement national et international (bien que de nouvelles méthodes d'évaluation de la pauvreté puissent aider à identifier des rapports). Même quand il y a des équivalents directs, les décalages horaires et la lente répliation suggèrent que des indicateurs d'ordre plus élevé soient relativement intenses pour les changements immédiats de niveau de projet. Néanmoins, des indicateurs d'ordre plus élevé peuvent fournir une base et/ou un cadre pour la conception et l'interprétation des indicateurs de projet. Des rapports peuvent ensuite être mis en valeur par l'utilisation de cadres logistiques en cascade pour la planification des programmes (voir 3.6).

Les tensions entre les indicateurs quantitatifs et qualitatifs ne doivent pas être exagérées. De nombreuses techniques qualitatives utilisent des mesures quantitatives (par exemple classement et points) et en pratique les deux sont complémentaires. De même, les indicateurs « abstraits », tels que la satisfaction client, peuvent être comparés entre les projets, indépendamment du contexte (voir aussi 4.7).

Ne pas essayer de tout mesurer. Se concentrer sur les rapports-clé, en gardant à l'esprit d'autres éléments potentiels utilisant le cadre MED.

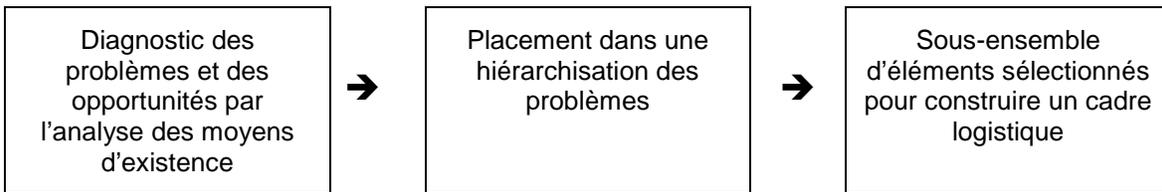
3.6 L'APPROCHE MED ET LES CADRES LOGISTIQUES

L'approche MED et les cadres logistiques sont des outils qui peuvent être utilisés pour concevoir, gérer et évaluer des projets et des programmes. L'analyse des moyens d'existence aide à expliquer *pourquoi et comment* les gens sont pauvres. Un cadre logistique traduit ce diagnostic en action sous la forme d'un projet, programme ou stratégie nationale. Il résume comment on attend qu'une intervention proposée parvienne à un résultat donné – qui, à son tour, contribuera à l'élimination de la pauvreté – aidant à concentrer l'attention sur un ensemble gérable de questions.

Un cadre logistique définit ce que fera une intervention, ce qu'elle apportera, l'impact que l'on attend qu'elle atteigne, et la contribution de cet impact sur des objectifs d'un niveau plus élevé (habituellement élimination de la pauvreté). Il résume les indicateurs utilisés pour surveiller le progrès et donne un aperçu sur la façon dont ces informations seront recueillies. Il donne aussi un aperçu sur la façon dont on attend que l'environnement externe forme l'impact du projet. (Voir DFID *Office Instructions*, Vol.II, Section D)

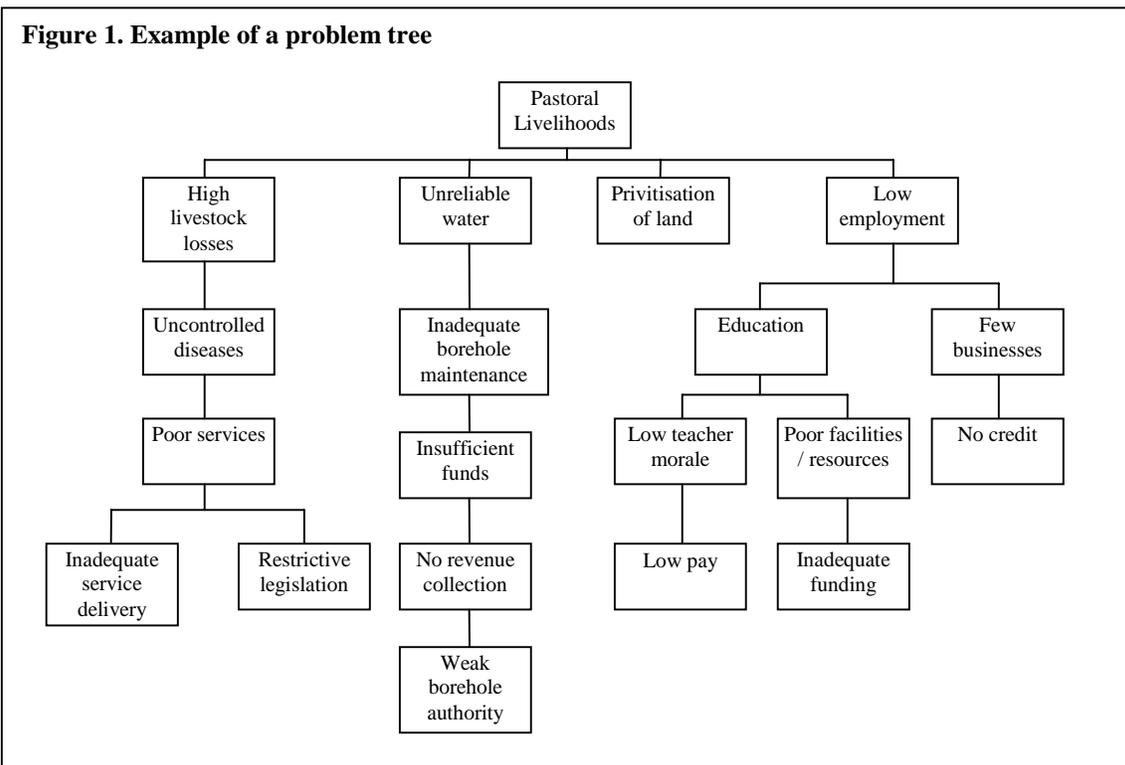
Utiliser une approche MED pour construire un cadre logistique

L'approche MED et le développement d'un cadre peuvent être amenés ensemble lors de la conception d'un nouveau projet ou programme, comme suit :



MED à hiérarchisation des problèmes

Les éléments identifiés par une analyse des moyens d'existence peuvent être ordonnés dans une hiérarchie de cause à effet sous la forme de hiérarchisation des problèmes (voir la Figure 1). Ceci peut être développé de manière participative. Chaque « élément » identifié par un participant est noté sur une carte. Les participants disposent alors les cartes dans une hiérarchie de cause à effet. Les avis extérieurs peuvent aussi être importants, particulièrement pour les sujets sensibles ou moins tangibles – par exemple comment l'élite réagit aux initiatives des pauvres).



Line 1

Moyens d'existence ruraux

Line 2

Fortes pertes de bétail Eau douteuse Privatisation des terres Peu d'emploi

Line 3

Maladies non contrôlées Maintenance inadéquate des forages Education Peu d'activité

Line 4

Services faibles Fonds insuffisants Faible motivation d'apprentissage Facilités/ressources faibles Aucun crédit

Line 5*Service de livraison inadéquat Législation restrictive**Pas de recueil des revenus**Faible salaire**Fonds inadéquats***Line 6***Faible surveillance des forages*

Une cascade de cadres logistiques, où l'état de niveau d'utilité d'un cadre logistique est le résultat d'un autre cadre logistique, aide à établir les rapports verticaux entre les projets. Ils sont probablement aussi importants pour l'approche MED que le sont les cadres logistiques d'un programme national. Parce que ceux-ci opèrent à un niveau plus élevé, ils peuvent aider à établir des rapports et une complémentarité entre différents projets, et avec les projets des partenaires (par exemple autres donateurs, ONG, société civile).

Hiérarchisation des problèmes à cadre logistique

Une analyse MED holistique ne demande pas d'interventions holistiques, les points d'entrée doivent être mis en priorité. Ceci signifie de concentrer l'attention sur un sous-ensemble d'éléments dans la hiérarchisation des problèmes et de les utiliser pour construire un cadre logistique. Les quatre niveaux de hiérarchisation des problèmes sont liés au but, à l'utilité, aux résultats et aux activités du cadre.

Quelle différence fait l'approche MED ?

L'approche MED nous encourage à prendre en compte (et à traiter) un large éventail de facteurs qui forment les moyens d'existence. Beaucoup de ces éléments, en particulier ceux concernant le *Contexte de Vulnérabilité* des pauvres, et politique, institutions et processus (précédemment référencé sous *Transformation des structures et processus*, voir 4.12) ont pu apparaître précédemment dans la colonne « hypothèses » d'un cadre logistique. Les hypothèses sont des questions qui sont reconnues être importantes au-delà de la portée de l'intervention. Trop souvent les hypothèses ne se sont pas révélées et ont considérablement compromis l'impact d'une intervention (par exemple si elles se sont transformées en hypothèses tueuses).

L'analyse des moyens d'existence nous aide à traiter ces hypothèses comme faisant partie de la conception du projet. Les hypothèses peuvent être « internées » soit en incluant des activités complémentaires (pour couvrir les hypothèses « horizontales ») ou par des projets liant l'amont et l'aval et pour s'assurer d'un environnement habilité approprié. Dans l'exemple de la page précédente, un support éducatif et des programmes de crédit seraient deux projets complémentaires nécessaires pour mettre l'accent sur des opportunités d'emplois ruraux.

Lorsque les hypothèses ne sont pas « internées », des cadres logistiques peuvent nécessiter d'inclure des indicateurs pour surveiller le changement dans les hypothèses elles-mêmes. Le projet surveillera effectivement son propre environnement externe afin que la conception du projet puisse être modifiée si nécessaire.

Une hiérarchisation des problèmes, plus étendue par l'utilisation de l'approche MED identifiera une gamme d'éléments qui – s'ils ne sont pas traités – deviendront des hypothèses tueuses du projet.

Cadres logistiques et projets de processus

L'adoption d'une approche MED résultera probablement en des projets plus de type processus. Les cadres logistiques pour des projets de processus doivent agir comme des outils de gestion dynamiques qui peuvent se modifier en fonction du développement du projet. On parvient à ceci en définissant les résultats provisoires (ou éléments déterminants) dans le cadre logistique initial, avec la spécification des résultats finaux émergeant comme une partie du projet. Les cadres logistiques pour les projets de processus doivent être vus comme un outil d'apprentissage et d'adaptation plutôt que comme une éprouve de contrats de consultants.

Si le contexte du projet change, les activités (et par ce fait le cadre logistique) devront être changées. L'analyse MED peut aider à identifier la chaîne d'événements par lesquels les moyens d'existence sont améliorés, et par conséquent comment le projet – et son cadre logistique associé – peuvent être amendés pour s'assurer que le but sera bien atteint. Par exemple, DELIVERI (un projet de processus qui a pour but de réformer un département du gouvernement en Inde) a modifié quatre fois son cadre logistique pendant les trois premières années. Avec chaque itération; les résultats et les indicateurs vérifiables de l'objectif (OVIs) ont été spécifiés dans le détail en augmentation.

Dans les projets de processus, les objectifs globaux pour le changement peuvent être identifiés et acceptés mais les modalités exactes pour atteindre ces objectifs peuvent, à la finale, être inconnus et méconnaissables. On doit approcher de tels projets en mode exploratoire. La mise en œuvre a lieu lors d'étapes définies, successives avec des activités futures planifiées dans la lumière des résultats. Voir DFID Technical Note No.4, *The Process Approach to Projects*.

Cadres logistiques pour des horizons de plus longue durée

L'approche MED recherche un impact et une durabilité au long terme. Ceci signifie que l'OVI d'impact (au niveau utilité et but) doit aussi être mesuré dans le futur, souvent au-delà de la durée de vie du projet lui-même. La meilleure façon de s'assurer que ceci arrive est de lier la surveillance spécifique du projet/programme aux systèmes d'évaluation pour des systèmes de recueil des données plus larges (enquêtes statistiques nationales, etc.). Faire et développer un tel rapport est un moyen efficace de fournir un support de capacité aux sociétés centrales de statistiques ou à leurs équivalents. On attend de telles sociétés qu'elles jouent un rôle central en augmentation dans les systèmes d'évaluation de la pauvreté, aidant à les rassembler et à interpréter des informations plus ou moins formelles en provenance des différents secteurs. Travailler avec ces systèmes existants est préférable pour l'établissement de nouveaux systèmes englobants, potentiellement non-durables pour la surveillance et l'évaluation de la pauvreté.

Ces notes d'information ont pour but de stimuler la réflexion et l'étude.

Les lecteurs sont encouragés à envoyer leurs commentaires et contributions à : livelihoods-connect@ids.ac.uk

© DFID 2000

DFID (Department For International Development)

NOTES D'INFORMATION SUR LES MOYENS D'EXISTENCE DURABLES

SECTION 4 : MÉTHODES

4.1 APERÇU

Cette section des *Notes d'information* traite de la recherche sur les moyens d'existence dans le cadre de projets et de l'élaboration de politiques.. Elle vise à fournir au lecteur une approche lui donnant une compréhension globale des moyens d'existence ainsi que diverses méthodes de gestion des éléments clés du cadre des moyens d'existence durables.

- Les notes d'information 4.1 à 4.4 examinent le processus d'analyse des moyens d'existence et présentent divers outils courants.
- Les notes d'informations 4.5 et 4.6 décrivent plus en détail les méthodes rapides et participatives ainsi que des sondages sur d'échantillons.
- La note d'information 4.7 décrit quelques problèmes et dilemmes qui peuvent survenir lors de l'analyse.
- Les notes d'informations 4.8 à 4.13 sont consacrées aux éléments particuliers du cadre et aux méthodes d'examen de ces éléments les plus appropriées.

Bien que le terme 'méthodes' soit utilisé de façon générique, il est important de distinguer les sources de données des approches employées pour la collecte des données, ainsi que des autres perspectives adoptées pour la résolution des problèmes ou des types d'analyse de données. La clé d'une analyse efficace des moyens d'existence durables implique une grande souplesse, l'utilisation de 'méthodes' diverses chaque fois que cela est nécessaire. Il est certes important de développer les compétences et les outils, mais il est aussi essentiel d'éviter toute idée préconçue et toute distorsion sectorielle sans fondement.

Pourquoi analyser les moyens d'existence ?

L'approche des moyens d'existence durables permet d'améliorer les efforts déployés en vue de réduire la pauvreté en adoptant une vision globale des conditions dans lesquelles vivent les pauvres et la façon dont ces derniers même les perçoivent, au lieu de sauter hâtivement aux conclusions et d'analyser rapidement, de façon approfondie et isolée, des attributs particuliers.

- Par exemple, le constituant principal du revenu d'un ménage – comme une culture génératrice de revenus comme le cacao ou le café ou un emploi rémunéré particulier – peut en fait représenter beaucoup moins dans les moyens d'existence d'une famille qu'il ne paraît au premier abord.
- Les contraintes sur les avoirs varient selon les régions, les groupes et les niveaux de revenu ; les groupes les plus démunis ont généralement des avoirs plus limités et sont soumis à davantage de contraintes dans le choix de leurs stratégies de moyens d'existence que les groupes plus favorisés.
- Les moyens d'existence des différents groupes sociaux composant une communauté sont généralement confrontés à des facteurs de risque variables. Ainsi, pour pouvoir réduire la vulnérabilité de ces groupes, il est important de bien cerner ces facteurs de risque.
- L'aptitude des individus et des groupes à faire des choix peut être soumise à des contraintes sociales et de gouvernance qui ne sont pas visibles au premier abord.

L'analyse des moyens d'existence durables fournit un cadre holistique permettant de comprendre la nécessité d'une activité de développement, et probablement aussi la définition d'une orientation et d'objectifs. Cette activité peut porter sur des secteurs donnés, mais ses objectifs doivent certainement être définis en termes de réduction de la pauvreté globale.

Principes fondamentaux de l'analyse des moyens d'existence

Pour apporter une contribution globale et efficace à l'opérationnalisation d'une approche des moyens d'existence durables et à l'élimination de la pauvreté, l'analyse des moyens d'existence doit être menée en association avec des partenaires et doit être basée sur quelques principes fondamentaux sous-jacents de l'approche globale des moyens d'existence durables (voir 1.3).

- Des efforts particuliers doivent être consacrés à l'identification et à la compréhension des conditions des moyens d'existence des groupes marginalisés et exclus.
- Il est essentiel de procéder à une décomposition de l'analyse – hommes, femmes, différents groupes d'âge, etc. Il ne suffit pas de baser l'analyse sur les ménages dans leur ensemble.
- L'approche des moyens d'existence durables vise à renforcer les atouts et les ressources des populations ; nous devons éviter de réfléchir en termes de besoins.
- L'approche des moyens d'existence durables implique du dynamisme ; nous devons éviter tout cliché ponctuel et, au contraire, réfléchir aux changements à travers le temps, notamment à la durabilité.
- Aucune méthode ne sera recommandée comme la panacée à appliquer dans telle ou telle situation. La souplesse est le mot d'ordre. De même, il n'est pas nécessaire de définir une 'cartographie' unique des moyens d'existence. Différentes 'cartographies' peuvent être utilisées à différentes fins.

Le fait que les groupes marginalisés soient mis en évidence ne signifie pas forcément qu'ils sont les bénéficiaires cibles. Toutefois, il est important de comprendre qui ils sont et la structure de leurs moyens d'existence afin d'évaluer l'impact qu'aura sur eux l'activité de développement. Il est également important de savoir si d'autres groupes seront marginalisés par les activités planifiées.

Qu'apportent les moyens d'existence durables ?

Pour analyser les moyens d'existence durables, une des méthodes consiste à regrouper les résultats d'analyses plus conventionnelles et à les passer au 'microscope des moyens d'existence durables' (voir note d'information 3.3). Bien que les notes d'informations sur les moyens d'existence soient la solution la plus pratique, ses résultats sont inférieurs à l'utilisation de différents types d'analyse au service d'une analyse globale des moyens d'existence durables. Une analyse axée sur les principes des moyens d'existence durables devrait permettre de :

- réfléchir aux différents problèmes, en se concentrant notamment sur les divers éléments du cadre des moyens d'existence durables et en élargissant le champ des problèmes, institutions et organisations couverts ;
- adopter une approche non sectorielle et relativement ouverte ;
- être plus sensible à la complexité et aux interactions dynamiques et de rechercher les moyens constructifs de faire face à cette diversité ;
- essayer d'acquérir une compréhension plus globale de la durabilité économique, institutionnelle, sociale et environnementale ; et
- essayer activement de comprendre l'importance des macro/micro-liens (par ex., l'impact sur différents groupes des accords conclus par des institutions nationales ou régionales données ou des tendances économiques, l'importance de l'utilisation des données recueillies au niveau local dans l'élaboration des politiques, etc.).

En résumé, l'analyse des moyens d'existence durables pose des questions plus larges sur la pauvreté et ses causes. Ces questions ne sont pas limitées à des secteurs ou liées à ce qui est considéré important à l'heure actuelle. Un suivi détaillé est alors déterminé par les résultats de l'analyse globale initiale. À ce stade, l'expertise sectorielle peut devenir primordiale.

L'analyse des moyens d'existence durables ne repose pas seulement sur les méthodes axées sur les sciences sociales. Les analyses axées sur les sciences naturelles et physiques peuvent, elles aussi, être utiles pour analyser certains types de capitaux ou pour évaluer la durabilité environnementale globale des moyens d'existence dans un contexte en mutation rapide (par ex., industrialisation ou exode rapide des milieux ruraux vers les milieux urbains) où le passé fournit peu d'indications sur ce que réserve l'avenir.

Compétences, outils et perspectives

Pour réaliser une analyse étendue et approfondie, il est important d'exploiter toutes les compétences, perspectives et connaissances et tous les outils appropriés. Bien heureusement, notre 'boîte à outils' contient déjà de nombreuses options utiles, que nous ne devons pas négliger dans notre quête de 'nouveaux moyens'. Nous devons au contraire les combiner en toute souplesse afin de réaliser les objectifs de l'approche des moyens d'existence durables et éliminer la pauvreté.

Les perspectives et les outils sociaux, économiques, écologiques et de gouvernance font tous partie intégrante de la pratique DFID. L'approche des moyens d'existence durables souligne bien l'importance de toutes ces dimensions et leur contribution à notre compréhension des moyens d'existence et de la pauvreté. Elle insiste sur leur complémentarité et leur imbrication. Des outils tels que l'analyse des parties prenantes et par sexe, ainsi que les approches participatives de la collecte d'informations sont communs à toutes les dimensions. Ils peuvent, et doivent, être utilisés de façon itérative à travers l'analyse des moyens d'existence durables (voir notes d'information 4.3-4).

Encadré 1. Chevauchement des différentes perspectives existantes

Perspective	Vise principalement à comprendre...	
Sociale	<ul style="list-style-type: none"> • les différences majeures – dans l'accès, les perspectives, le pouvoir, etc. – entre les groupes sociaux ; • la valeur attribuée aux différents revenus et avoirs de moyens d'existence ; • l'organisation sociale locale et ses effets sur les moyens d'existence ; et • promouvoir les besoins et la participation des groupes les plus pauvres et les plus vulnérables. 	} - outils communs - chevauchement des objectifs } - impératifs de partage des données - Informations mutuellement renforçantes
Économique	<ul style="list-style-type: none"> • l'environnement économique dans lequel évoluent les populations, notamment : les avoirs et autres prix ; les aides économiques ; le retour à différentes stratégies ; l'impact de la politique économique au niveau local ; les décisions en matière de production et de consommation ; le budget des ménages, etc. ; • les facteurs économiques motivant les activités des organisations/institutions. 	
Institutionnelle	<ul style="list-style-type: none"> • le contexte institutionnel des moyens d'existence, notamment le rôle et la performance des structures et de la pertinence des processus adoptés pour promouvoir les moyens d'existence ; • la qualité des systèmes de gouvernance ; • la nature des processus de prise de décision et l'impact local des politiques. 	
Environnementale	<ul style="list-style-type: none"> • l'effet des stratégies des moyens d'existence sur l'environnement (notamment la santé, la pollution, etc.) ; • l'impact des facteurs écologiques sur les moyens d'existence et la pauvreté. 	

4.2 RÉALISATION DE L'ANALYSE DES MOYENS D'EXISTENCE DURABLES

Portée et échelle de l'analyse

L'analyse des moyens d'existence durables étudie les moyens d'existence afin d'améliorer la conception et la mise en œuvre des mesures visant à réduire la pauvreté. Elle doit être à l'origine étendue et relativement superficielle afin de couvrir une grande partie, voire tous les aspects du cadre des moyens d'existence durables, et elle doit employer différents types et perspectives d'analyse. À mesure que les principales dimensions des moyens d'existence sont identifiées et la signification et les causes de la pauvreté mieux comprises, l'analyse doit être approfondie et plus ciblée.

Nous décrivons ci-dessous les grandes lignes du processus d'analyse.

- Commencez par développer une compréhension globale des moyens d'existence et de leur contexte, visant à réaliser ultérieurement une analyse approfondie des problèmes critiques.
- L'échelle de l'enquête doit correspondre à la portée du projet proposé. À une extrémité, le cadre des moyens d'existence durables peut servir d'orientation générale pour définir les divers problèmes à traiter au moyen de méthodes de recherche peu coûteuses et informelles. À l'autre extrémité, le cadre peut être rigoureusement analysé dans tous ses aspects au moyen de diverses méthodes axées sur les individus, les ménages et les groupes.
- Une enquête plus élaborée est nécessaire lorsque les bénéficiaires d'un projet proposé ou d'un changement de politique ne sont pas clairement définis ou lorsque les différences entre les conditions des pauvres et des plus nantis ne sont pas bien comprises.
- De même, une analyse plus approfondie s'impose lorsque les résultats de l'enquête initiale (par ex., axée sur les principales sources d'information) donnent un aperçu ambigu ou incomplet de la façon dont un projet ou un programme va améliorer les moyens d'existence des pauvres.
- Il est primordial de garder en tête les dimensions générales des moyens d'existence et de poursuivre avec une analyse des contraintes plus globales, y compris lorsque l'enquête est plus ciblée. Vous vous assurez ainsi d'obtenir les résultats de moyens d'existence, sans aucune distorsion due à la négligence de facteurs.

Le cadre des moyens d'existence durables ne doit pas être appliqué comme une 'camisole de force'. Au contraire, son application doit être souple et vous devez éviter toute codification excessive et obligatoire. Sinon, toutes les contributions que l'approche des moyens d'existence durables semble pouvoir apporter seront étouffées et le temps et les ressources seront gâchés.

Toutes les analyses des moyens d'existence ne commencent pas à partir du 'néant'. Il est primordial d'exploiter les informations existantes afin d'éviter les idées préconçues.

Consacrez le temps qu'il faut à sensibiliser vos partenaires à l'analyse des moyens d'existence durables. Il est important d'exploiter le savoir de vos partenaires, d'adapter les méthodes à leurs besoins et à leurs compétences et de vous assurer qu'ils peuvent participer pleinement à l'analyse (voir aussi 3.1, 4.7)

Déroulement de l'analyse

L'analyse des moyens d'existence durables est aussi importante au niveau des politiques que dans le cadre des projets mis en œuvre au niveau local. En effet, étant donné que l'approche des moyens d'existence durables souligne bien l'importance des macro/micro-liens, la distinction entre ces deux types de projets devrait devenir de plus en plus floue. Par ailleurs, même lorsqu'il est clair dès le départ que l'accent sera principalement mis sur les problèmes au niveau des politiques ou les problèmes structurels à un niveau supérieur, il est important de recueillir les informations au niveau local afin de les exploiter lors de l'élaboration des politiques. L'approche des moyens d'existence durables s'intéresse principalement aux résultats concernant les populations pauvres. Il n'est possible de les comprendre qu'en travaillant auprès de ces populations mêmes.

Nous décrivons ci-dessous le déroulement classique d'une analyse des moyens d'existence durables sur le terrain :

- un ou plusieurs sites où doit être réduite la pauvreté sont choisis, généralement sur la base d'activités, de partenariats existants et de données secondaires ;
- d'autres données secondaires sont recueillies et analysées (le cas échéant) ;
- les principales sources d'informations sont interrogées afin d'avoir une meilleure compréhension des sites – une liste de questions semi-structurée couvre les principaux éléments du cadre des moyens d'existence durables ;
- une ou plusieurs réunions de communauté sont organisées afin d'obtenir une vue d'ensemble des atouts, des contraintes, des institutions et des priorités générales ;
- des actions participatives plus détaillées sont entreprises afin de garantir la validité et la pertinence des facteurs identifiés et examiner les variations d'opinion à travers les groupes ;
- dès lors qu'une proposition passe en phase opérationnelle, une enquête plus approfondie s'impose. Dans certains cas, des méthodes rapides suffisent à elles seules à planifier le financement d'activités. Dans d'autres cas, un examen plus long de caractéristiques particulières sera nécessaire (par ex., au moyen de sondages d'échantillons et de l'utilisation plus étendue des méthodes participatives).

Cette séquence d'analyse peut aussi bien identifier les facteurs de politique ou locaux que les principales contraintes pesant sur les moyens d'existence. Si l'analyse des moyens d'existence durables au niveau national est adoptée (dans le cadre de l'élaboration des politiques), vous devrez adapter cette séquence de façon à utiliser davantage de données secondaires et de sites 'représentatifs'.

Qui est responsable de quoi ?

Dans l'idéal, les équipes responsables de l'analyse des moyens d'existence durables dans le cadre de projets ou de programmes doivent inclure un spécialiste de chaque domaine à analyser. Ces spécialistes doivent être dirigés par un coordinateur global qui a une grande maîtrise des problèmes liés aux moyens d'existence durables. C'est ce coordinateur qui sera chargé de la direction du projet et il devra participer à la conception de l'analyse de sorte qu'elle implique plusieurs disciplines et qu'elle soit rentable. Le défi majeur auquel seront confrontées ces équipes sera de garantir que l'analyse reste axée sur la réalité du terrain et non sur des idées préconçues sectorielles (voir note d'information 3.3).

L'approche des moyens d'existence durables souligne l'importance du travail en équipe et d'une direction efficace des équipes. Dans le scénario précité, il incombe au chef de l'équipe de s'assurer que tous les experts travaillent ensemble, partagent leur expertise, leurs données, leurs compétences et leurs outils tout au long de l'analyse. Ce scénario diffère des cas où les spécialistes emploient leurs propres méthodologies, poursuivent leur propre programme et travaillent seuls, avant de se réunir à la fin du projet avec un 'produit fini' à intégrer à l'ensemble.

Il peut s'avérer parfois impossible (pour des raisons pécuniaires ou autres) de rassembler des équipes qui incluent les spécialistes requis. Dans ce cas, il est particulièrement important que tous les membres de l'équipe aient une vue d'ensemble de la tâche à accomplir afin de ne négliger aucune dimension fondamentale. Dans la plupart des cas, cette vision globale sera suffisante. Toutefois, si de nouvelles voies et/ou des problèmes surgissent principalement dans un domaine pour lequel il n'est pas prévu d'expert, il sera peut-être nécessaire de repasser en revue ce domaine avec un tel expert ultérieurement.

Il est plus important de s'assurer que les 'bonnes' questions sont traitées de façon appropriée – en donnant ainsi une vue globale et précise de la pauvreté et de ses causes – que de se préoccuper sans raison de la composition de l'équipe, en particulier au cours des premières phases de l'analyse des moyens d'existence durables. En effet, les présentes *Notes d'information* visent à fournir à tous les informations et les outils de base afin de réaliser une analyse efficace des moyens d'existence.

Savoir s'arrêter

L'approche des moyens d'existence durables se prête à une 'surcharge d'informations', en d'autres termes la collecte et le traitement de volumes de données largement supérieurs aux volumes nécessaires pour prendre des décisions efficaces en matière de réduction de la pauvreté.

- Il est donc impératif de mesurer correctement les données requises : pour les petits projets couvrant un problème spécifique (par ex., la recherche d'une solution à la peste affectant la production de pois chiche ou au problème de la criminalité dans les zones urbaines défavorisées), le cadre des moyens d'existence peut servir de check-list afin de vous assurer qu'il s'agit d'un véritable problème prioritaire et que les autres facteurs (par ex., l'accès aux terres, l'autorité locale) n'interféreront pas dans les résultats du projet ou n'auront pas de répercussions négatives.
- L'analyse des moyens d'existence à grande échelle est plus indiquée dans le cadre de projets et de programmes de plus grande envergure, à facettes multiples ou orientés politique. Utilisez votre bon sens pour vous assurer que les ressources et le temps consacrés à l'examen des moyens d'existence sont proportionnels à l'échelle probable de l'activité de développement résultante.

Dans tous les cas, évitez de consacrer trop de temps et de ressources à la collecte des informations au détriment de l'analyse. L'approche des moyens d'existence durables implique des aspects multiples et complexes. Sans une bonne analyse, même les données les plus pertinentes seront peu utiles.

Un projet mené par une ONG sur une année pour promouvoir la formation de groupes de femmes au sujet des problèmes de santé n'exige pas une compréhension aussi profonde des moyens d'existence qu'un projet de construction de barrage sur 10 ans impliquant des objectifs et des partenaires multiples.

4.3 OUTILS COURANTS I

Cette note d'information et la note d'information 4.4 présentent quelques-uns des principaux outils dont nous disposons déjà pour l'analyse des moyens d'existence durables. Ces outils sont répertoriés dans l'ordre alphabétique. Nous n'entendons pas fournir ici une liste exhaustive. Notez les points importants suivants :

- Ces outils ne sont pas discontinus, ils se chevauchent sur le plan interne (par ex., l'analyse des marchés ou l'évaluation institutionnelle utilisent toutes deux l'analyse des parties prenantes, et l'analyse par sexe sera incluse dans la plupart des autres types d'analyses). Il est recommandé d'utiliser ces outils de façon itérative.
- Certains outils peuvent s'appliquer à tous les aspects de l'analyse des moyens d'existence durables, tandis que d'autres sont plus appropriés pour des éléments particuliers du cadre ou des niveaux d'analyse donnés (local, district, national, etc.).
- Bien qu'il s'agisse d'outils 'traditionnels', il est important de les utiliser de façon créative. L'approche des moyens d'existence durables exige davantage des outils existants, tandis que les principes et le cadre des moyens d'existence durables servent de base à leur adaptation à de nouvelles fins. L'accent doit donc être mis sur les résultats du développement et non sur l'orthodoxie des disciplines.

Pour plus d'informations sur les divers sujets abordés dans cette note d'information, ainsi que la 4.4, reportez-vous à la section 8 des *Notes d'information*.

Check-lists environnementales

Les check-lists environnementales permettent d'acquérir une meilleure compréhension de la relation entre les moyens d'existence des pauvres et leur environnement. Les check-lists couvrent diverses questions. Certaines fournissent des informations plus générales, tandis que d'autres étayent une analyse détaillée des problèmes majeurs liés aux moyens d'existence identifiés lors d'un examen antérieur. Les aspects traités sont les suivants :

- *Possibilités de moyens d'existence* : quel rôle jouent les ressources environnementales dans les moyens d'existence des pauvres ? Des ressources environnementales primordiales se sont-elles dégradées ? Si oui, lesquelles ? Quelle est la part de responsabilité des politiques et des institutions dans cette dégradation ?
- *Santé* : Quelle est la contribution de la pollution et d'autres facteurs environnementaux (par ex., qualité médiocre de l'eau potable et de l'air, absence de services d'assainissement, etc.) à la charge totale des

maladies liées à l'environnement touchant les pauvres ? Quelle est l'importance des maladies d'origine vectorielle dans la charge totale des maladies ?

- *Sécurité/vulnérabilité* : Dans quelle mesure les populations sont-elles vulnérables aux catastrophes et aux chocs naturels (par ex., sécheresse, inondations, tremblements de terre, glissements de terrain, etc.) ? Pourquoi sont-elles si vulnérables (par ex., sols instables, abri inadéquat, absence de dispositifs permettant d'y faire face, planification inadéquate, etc.) ?
- *Pouvoir* : Quelle est la capacité de gestion et d'exploitation des ressources environnementales par les institutions locales ? Les pauvres participent-ils à la prise de décisions concernant ces ressources ?

Il existe clairement une relation étroite entre les types de questions ci-dessus et l'analyse du *contexte de vulnérabilité* (voir note d'information 4.8), des *avoirs de moyens d'existence* (voir notes d'information 4.9–10) et des *politiques, des institutions et des processus* (voir note d'information 4.11).

La compréhension des problèmes liés à l'environnement et de leur rôle dans la création et la perpétuité de la pauvreté réside au cœur de l'approche des moyens d'existence durables. Il n'est pas toujours nécessaire de recourir aux techniques 'traditionnelles' d'examen sélectif environnemental pour acquérir cette compréhension. Ce qui importe, c'est d'utiliser diverses techniques afin de recueillir des informations sur les préoccupations et les conditions environnementales, de poser les 'bonnes' questions et de garantir le suivi adéquat des informations collectées.

Analyse par sexe

L'analyse par sexe vise à identifier la dynamique des disparités entre les sexes dans divers domaines, notamment :

- *Relations sociales* : Comment les 'hommes' et les 'femmes' sont-ils définis dans un contexte donné ? Quels sont leurs fonctions, leurs responsabilités et leurs rôles normatifs ?
- *Activités* : Quelle est la proportion d'hommes et de femmes dans le cadre de tâches productives et reproductives au sein des ménages et de la communauté ? Qui fait quoi, quand et où ? Qui exerce les tâches de reproduction, de production, de gestion de la communauté et de définition des politiques de la communauté ?
- *Accès et contrôle* : Qui a accès à quels ressources, services, institutions de prise de décision et réseaux de pouvoir et d'autorité et qui contrôle lesquels ?
- *Besoins* : Quels sont les besoins distincts des hommes et des femmes ? Quels sont les *besoins pratiques* des femmes (c.-à-d. leurs rôles actuels qui ne remettent pas en question la société) et leurs besoins *stratégiques* (c.-à-d. les besoins qui, s'ils sont satisfaits, changeraient leur position au sein de la société) ?

L'analyse par sexe est distincte – mais complémentaire – de la nécessité de garantir que tous les autres types de données (par ex., sur les avoirs et les stratégies des moyens d'existence) sont décomposés par sexe. L'analyse par sexe a pour point de départ la distinction entre les moyens d'existence des hommes et des femmes. La nature de cette distinction est examinée depuis différents angles afin de donner une image complète et réaliste du rôle des femmes au sein de la société et des contraintes auxquelles elles sont confrontées.

Évaluation de la gouvernance

Le cadre d'évaluation de la bonne gouvernance défini par DFID – actuellement structuré pour évaluer la qualité des systèmes de gouvernance nationaux – utilise un ensemble de check-lists pour huit domaines majeurs : viabilité de l'État, notes d'informations sur les moyens d'existence, souveraineté, structure du gouvernement, transfert de pouvoir et ententes électorales, niveaux de gouvernement, efficacité du gouvernement (institutionnel et économique) et traitement de la population. Les questions les plus significatives relatives à l'approche des moyens d'existence durables auxquelles les check-lists essaient de répondre sont les suivantes :

- Le pouvoir politique est-il exercé de façon équitable ? Si non, qui est défavorisé ?
- Dans quelle mesure les fournisseurs de services locaux sont-ils efficaces et accessibles ?
- Les organisations gouvernementales sont-elles honnêtes, efficaces et accessibles ?

- Les droits humains fondamentaux sont-ils appliqués et protégés par la règle de loi ? Les droits de la propriété sont-ils clairs et applicables ? Tout le monde a-t-il accès au système juridique et judiciaire formel ? Les systèmes de justice informel/ traditionnel discriminent-ils certains groupes ?

L'analyse de la gouvernance vise à différencier les facteurs 'contrôlés' par les structures les plus proches des communautés (par ex., les gouvernements locaux) et les variables déterminées par les instances de gouvernement supérieures, généralement plus distantes. L'analyse de la gouvernance telle qu'elle est pratiquée par DFID se concentre actuellement sur la dimension nationale. Elle doit être approfondie pour adapter les techniques en vue de leur emploi aux niveaux inférieurs des structures des gouvernements et des communautés.

Évaluation institutionnelle

L'évaluation institutionnelle est une tâche continue et non ponctuelle. Elle peut être appliquée à diverses échelles avec différents groupes d'institutions et de parties prenantes. Elle cherche à comprendre la nature de l'environnement extérieur et l'impact des différents facteurs au sein de cet environnement, notamment :

- si les responsabilités (par ex., pour la fourniture de services, la gestion de l'environnement, etc.) sont réparties de façon sensible au sein du gouvernement et entre ce dernier et le secteur privé (notamment les populations locales) ;
- les rôles, les stratégies et si les structures des organisations remplissent bien leurs fonctions (notamment l'examen de la nature des interactions entre les organisations et leurs clients à différents niveaux) ;
- la direction, le style de gestion, les stimulants (financiers et autres) et la culture organisationnelle et leurs implications concernant le contenu et l'approche du changement ;
- les systèmes de gestion et leur impact sur les performances (au moyen des principaux indicateurs de base) ;
- les contraintes et exigences de ressources humaines ; et
- les performances financières et les perspectives de viabilité.

Les techniques d'évaluation institutionnelle s'articulent autour d'un ensemble de check-lists. Celles-ci sont généralement utilisées pour les structures et les processus documentés formels, bien qu'elles puissent aussi s'appliquer – avec quelques modifications – à des processus et des institutions plus informels. Dans le contexte des moyens d'existence durables, les institutions informelles peuvent être primordiales ; bien qu'elles soient plus difficiles à cerner, elles ne doivent pas être négligées.

Il existe des liens étroits entre l'évaluation institutionnelle et l'examen des institutions formelles et informelles qui faisait partie de la plupart des évaluations participatives de la pauvreté (voir note d'information 4.4).

Analyse macro-économique

L'analyse macro-économique nous permet de comprendre l'impact sur les moyens d'existence des différents groupes de macropolitiques (et de prévoir les effets des changements de politique proposés). Les macropolitiques – conditions de taux de change, monétaires, fiscales et commerciales – affectent la conjoncture économique nationale dans laquelle les populations prennent des décisions de moyens d'existence. Par exemple :

- Dans le cas d'une dévaluation, les prix des marchandises échangées (par ex., denrées d'exportation) et des biens de consommation importés dans la devise locale, ainsi que des entrants de la production, augmentent. Ceci tend à encourager la production en vue de l'exportation et à décourager les importations. L'impact de ce phénomène sur les pauvres variera selon les modèles de production/consommation.
- Des taux d'intérêt faibles peuvent engendrer l'inflation, qui frappe le plus sévèrement les pauvres puisqu'ils ne peuvent pas s'en protéger en maintenant leurs avoirs indexés sur l'inflation (par ex., terres et logements). D'un autre côté, des taux d'intérêt élevés sont plus favorables aux épargnants qu'aux emprunteurs. Or, ce sont les pauvres qui sont souvent considérablement endettés.

Une analyse critique des principales variables macro – généralement basées sur les données secondaires – est par conséquent essentielle. Celle-ci est étroitement liée aux tendances du *contexte de vulnérabilité* (voir Note d'information 4.8).

Les macropolitiques font également le lien entre l'économie nationale et internationale et déterminent la façon dont les prix et les flux de ressources à l'échelle internationale alimentent, influencent et interagissent avec les changements économiques au niveau national.

4.4 OUTILS COURANTS II

Analyse des marchés

L'approche des moyens d'existence durables reconnaît l'importance du secteur privé et des marchés. Ces derniers sont fondamentaux dans l'accès aux avoirs et aux stratégies des moyens d'existence, aux termes et conditions d'échange des avoirs et aux rendements des investissements. Il est important de comprendre pourquoi les marchés fonctionnent comme ils le font, pourquoi ils ne fonctionnent plus parfois et comment les améliorer afin qu'ils servent les pauvres. Ceci implique d'identifier les acteurs et la structure des marchés (par ex., le nombre d'acheteurs et de vendeurs et les 'imperfections' des marchés, comme l'absence de droits de la propriété) ainsi que les tendances de prix et de volume prévalentes. Le comportement et les performances des marchés sont déterminés de façon critique par leur intégration à d'autres marchés (par exemple, régionaux ou nationaux) et par les institutions et l'infrastructure qui promeuvent l'échange des informations et la réduction des coûts et des risques des transactions sur ces marchés.

Les marchés alimentaires sont essentiels aux moyens d'existence. Il est particulièrement important de comprendre l'envergure et les conditions de la participation des pauvres à ces marchés, et s'ils sont des acheteurs ou des vendeurs nets à différentes périodes de l'année.

Techniques d'évaluation participative de la pauvreté

L'évaluation participative de la pauvreté est un processus de recherche participative itératif qui vise à comprendre la pauvreté du point de vue de diverses parties prenantes en les impliquant directement dans le suivi de la planification. Les évaluations participatives de la pauvreté utilisent diverses techniques souples dérivées de l'évaluation des risques afin d'identifier les principales caractéristiques de la pauvreté dans des domaines particuliers et parmi des individus ou des groupes spécifiques. Ces évaluations peuvent être normalisées à travers différents domaines et groupes au moyen des mêmes séries de questions ou points de discussion, par exemple :

- Qu'est-ce qu'une vie agréable et une vie difficile ?
- Quelles sont les priorités des personnes pauvres ?
- Quelles sont la nature et la qualité des interactions des pauvres avec les institutions ?

Les évaluations participatives de la pauvreté permettent aux personnes démunies de définir la dynamique de la pauvreté dans un domaine particulier ou au sein d'un groupe donné. Étant donné qu'elles explicitent les données relatives à la relation entre les moyens d'existence et la pauvreté du point de vue des pauvres mêmes, les évaluations participatives de la pauvreté constituent un élément clé de l'analyse sociale des moyens d'existence durables.

Les évaluations participatives de la pauvreté sont plus qu'un simple ensemble de techniques de recherche. Elles fournissent une nouvelle compréhension de la pauvreté et de nouveaux paradigmes pour agir.

Évaluation des risques

Voir Note d'information 4.8.

Analyse sociale (voir aussi la description du capital social dans la Note d'information 4.9)

L'analyse sociale fournit des informations sur les caractéristiques de la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale, notamment :

- le positionnement social des individus ou des familles (distingués par lien de parenté, âge, sexe, appartenance ethnique, religion, caste, etc.) ;
- les axes sociaux (par ex., niveau de vie ou degré de pauvreté, sexe, âge, appartenance ethnique) importants dans la définition des groupes pour une analyse des moyens d'existence plus détaillée ;
- les dimensions et les effets de l'exclusion de divers groupes (par ex., accès impossible aux avoirs, aux services, aux institutions sociales œuvrant au niveau des ménages ou des communautés, ou impossibilité de faire entendre sa voix) ;
- l'existence et la cause de conflits au sein des communautés ;
- le pouvoir et l'autorité tels qu'ils sont exercés par l'autorité traditionnelle (par ex., chefs de village, dirigeants de la communauté) et l'autorité de l'État et de ses agences ; et
- institutions sociales n'appartenant pas au marché, comme les accords coutumiers, la propriété commune.

L'analyse sociale vise à comprendre l'optique des pauvres dans leur propre contexte, notamment en tenant compte du fait que les moyens d'existence sont socialement organisés de façon à ce que des composantes, comme la valeur relative des différents types de capitaux, varient selon les groupes sociaux.

Les analyses sociale et économique se chevauchent souvent. Par exemple, lorsqu'ils analysent les structures du pouvoir d'un village au Malawi, les analystes sociaux s'intéressent au fonctionnement du système d'autorité, tandis que les économistes s'intéressent aux effets de l'autorité sur la répartition des terres, les décisions d'investissement, etc. Lorsqu'ils examinent les marchés, les économistes s'intéressent aux prix, aux marges et à la rentabilité, tandis que les analystes sociaux sont plus intéressés par les relations personnelles entre les acteurs du marché et ceux qui en sont exclus.

OUTILS COURANTS II

Analyse des parties prenantes

L'analyse des parties prenantes permet d'identifier les parties prenantes principales et secondaires et les relations qui existent entre elles. Elle révèle notamment :

- l'aptitude des différentes parties prenantes à participer à l'activité de développement (et à en tirer profit), ainsi que leurs perspectives sur cette activité ;
- le pouvoir politique relatif, l'accès aux informations et les moyens institutionnels permettant de contrôler l'attention (y compris bloquer le changement) des différents groupes ;
- la complexité des relations entre les organisations ;
- le champ d'application et les sources du pouvoir et du mécénat ;
- qui dépend de quelles ressources environnementales et de quels services, et comment chacun est affecté par le changement ;
- les lacunes et les chevauchements des rôles et des fonctions des différents groupes de parties prenantes.

Lorsqu'elle est correctement effectuée, l'analyse des parties prenantes permet également de réintégrer les pauvres au processus de développement et de s'assurer que leurs points de vue sont pris en compte dans la prise de décisions.

Les parties prenantes principales sont celles qui sont directement affectées par une activité (par ex., les bénéficiaires visés par un projet et les agences chargées de la mise en œuvre). Les parties prenantes secondaires sont indirectement affectées par l'activité (par ex., les non-bénéficiaires dont l'accès à une ressource peut être affecté, les commerçants susceptibles d'en tirer parti, etc.).

Évaluation stratégique des conflits

L'avènement des nouvelles technologies, la privatisation des services publics, la commercialisation des ressources de propriété commune, le consumérisme croissant et les nouvelles politiques gouvernementales exercent tous des pressions sur les individus et les communautés. Cette pression peut se traduire par des conflits, contrainte sous-jacente pesant sur les moyens d'existence de nombreuses personnes démunies (voir Note d'information 4.8).

L'évaluation stratégique des conflits vise à fournir une compréhension multidimensionnelle des conflits qui ravagent un pays ou une région, évaluer leur impact sur les différents groupes et identifier les possibilités d'instauration de la paix. Elle peut être employée dans le cas de conflits latents, ouverts ou masqués par une paix fragile. Les principales étapes de cette méthode sont les suivantes :

- consultation des parties prenantes appropriées ;
- identification des risques liés aux conflits (au moyen d'indicateurs économiques, environnementaux, sociaux, politiques et sécuritaires) ;
- identification des possibilités stratégiques d'instauration de la paix (à travers la promotion de la capacité d'instaurer la paix au niveau local ou toute autre initiative) ;
- définition d'une stratégie de gestion des conflits ; et
- contrôle et révision de cette stratégie.

Lorsque de graves conflits sont identifiés, l'activité de développement proposée peut être abandonnée. En d'autres termes, cela signifie que les initiatives visant à instaurer la paix doivent précéder toute autre activité.

L'insécurité environnementale est une source de tensions et de disputes notable. Elle peut exacerber d'autres formes de conflit. Les principales menaces 'créées par l'homme' (par ex., la consommation frénétique d'eau, la dégradation des terres arables, etc.) interagissent souvent avec les menaces naturelles (par ex., les inondations) et les renforcent, entraînant ainsi des déplacements des populations en masse. Or les personnes migrent souvent vers des régions qui sont encore plus fragiles du point de vue écologique ou exposées aux catastrophes. Elles entrent ainsi dans le cercle vicieux 'déplacement - dégradation de l'environnement - nouveau déplacement.

Évaluation environnementale stratégique

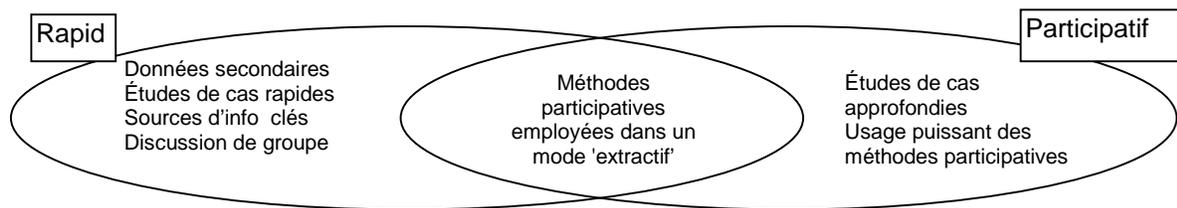
L'évaluation des problèmes liés à l'environnement aux cours des premières phases de la prise de décisions facilite l'orientation des projets et programmes à venir. L'évaluation environnementale stratégique se consacre aux problèmes de politique et de planification et fournit des informations qui permettent de modifier les politiques et les planifications susceptibles d'avoir des répercussions négatives et de promouvoir celles qui sont favorables à l'environnement. Plus précisément, l'évaluation environnementale stratégique permet d'envisager d'autres options stratégiques visant aux mêmes objectifs, offrant ainsi une grande souplesse afin d'atténuer l'impact négatif, en particulier aux niveaux inférieurs.

Ce processus vise globalement à intégrer la dimension environnementale à la planification du développement économique et social et à faciliter une consultation plus large lors de la prise de décisions stratégiques.

L'évaluation environnementale stratégique et l'analyse des politiques décrite dans la Note d'information 4.11 se chevauchent considérablement.

4.5 MÉTHODES RAPIDES ET PARTICIPATIVES

Les méthodes rapides et participatives sont deux catégories d'outils importantes dans la réalisation d'une analyse des moyens d'existence. Elles se chevauchent, comme illustré dans la figure ci-dessous.



Données secondaires

Les données secondaires désignent les informations et les statistiques qui sont déjà disponibles lorsque l'analyse des moyens d'existence est entamée, notamment les rapports effectués par les ONG, les donateurs ou les agences gouvernementales (par ex., les résultats des évaluations nationales ou régionales (participatives) de la pauvreté) ; les résultats des recherches approfondies antérieures effectuées dans un domaine ; et les statistiques régulièrement compilées et publiées par les agences gouvernementales. La couverture, la disponibilité et l'accessibilité des données secondaires peuvent être inégales. Ces données peuvent se concentrer uniquement sur les principales caractéristiques ou stratégies des moyens d'existence et elles peuvent aussi être peu fiables. Elles présentent cependant des avantages, à savoir qu'elles offrent des informations qui ne sont disponibles nulle part ailleurs et qui ne peuvent pas être collectées dans le contexte d'un projet (par ex., les informations macroéconomiques et sur l'environnement national qui façonnent notre compréhension du *contexte de vulnérabilité*). Ces données doivent servir à informer et non constituer le cadre de notre compréhension des moyens d'existence.

Les journaux et d'autres supports médiatiques peuvent être une source d'informations secondaires précieuse.

Principales sources d'informations

Les principales sources d'informations sont les individus invités à donner leurs points de vue sur les problèmes relatifs aux moyens d'existence au moyen d'une liste de questions semi-structurée. Il n'est pas nécessaire que ces sources d'informations aient une reconnaissance ou un prestige particulier. En effet, pour toute analyse des moyens d'existence, les principales sources d'informations choisies doivent être variées – membres du gouvernement, entrepreneurs privés, commerçants, dirigeants de communauté, enseignants, agriculteurs, femmes de différents âges et exerçant différentes professions, personnes appartenant à des groupes exclus, citoyens ordinaires, etc.

L'apport des principales sources d'informations – en particulier celles qui traitent des problèmes complexes qui ne se prêtent pas aux discussions de groupe – est souvent sous-estimé. Lorsque vous partez de rien, il n'existe probablement aucune méthode aussi peu coûteuse, par rapport à la compréhension que l'on en obtient, que de consacrer trois jours dans une zone à discuter avec différentes personnes au sujet d'un thème donné. La triangulation, qui consiste à solliciter les points de vue et les opinions de divers individus, est la clé permettant d'optimiser cette méthode. Toutefois, il est essentiel, dans ce processus, de tenir compte de l'existence et de la prépondérance potentielle de certains groupes d'intérêts et de se prémunir contre eux en veillant à ce que la voix des groupes 'silencieux' soit également entendue.

Il peut s'avérer parfois approprié de recourir à des sources d'informations principales en raison de leur profession ou de leur expertise (par ex., un employé dans le secteur de la santé afin de découvrir le mode de financement d'une clinique locale), mais ceci n'est pas le seul cas d'emploi de cette méthode.

Études de cas des individus et des ménages

Les études de cas représentent une étape supplémentaire permettant de collecter encore plus de détails lors de l'interrogation des sources d'informations. Elles impliquent généralement une liste de questions semi-structurée mêlant des données qualitatives et quantitatives. Dans l'idéal, les individus ou les ménages doivent être sélectionnés avec soin afin de représenter les différents moyens d'existence (des pauvres) de façon à pouvoir comparer diverses expériences. Le résultat est généralement présenté sous forme de page ou de 'portrait' sur chaque individu ou ménage interrogé. Dans certains cas, l'étude d'un échantillon peut être utilisée (voir Note d'information 4.6), bien que celle-ci ne vise pas à déduire des caractéristiques de la population à partir des données recueillies.

L'utilisation ponctuelle de cette méthode est peu coûteuse et opportune, et est possible lorsque vous mettez en œuvre des évaluations de risque. Lorsque vous utilisez cette méthode, veillez à ne pas vous laisser fasciner sans raison par la vie de certaines personnes sondées, ce qui vous empêchera de saisir une vue d'ensemble. Étant donné que les méthodes d'échantillonnage aléatoire ne sont pas suivies, les cas choisis risquent de représenter l'opinion personnelle de l'interviewer ou des moyens d'existence non conventionnels du groupe social concerné. Par conséquent, les études de cas sont généralement (mais pas toujours) employées conjointement avec d'autres méthodes.

Il peut s'avérer nécessaire d'élaborer des études de cas sur une période étendue. Par conséquent, cette méthode n'est pas toujours rapide. Les études menées sur un long terme permettent d'instaurer une certaine confiance avec les sources d'informations. En l'absence de confiance, les données générées ne sont pas très fiables. Un problème se pose souvent lorsque les réponses sont ajustées afin de servir les intérêts perçus de l'interviewer.

Il est important de se prémunir contre toute distorsion de l'analyse. C'est le cas lorsque ce dernier sélectionne des individus ou ne note que les points de vue en accord avec ses idées préconçues.

Méthodes participatives

L'approche des moyens d'existence durables repose sur le succès des méthodes participatives à élaborer des initiatives de développement locales plus axées sur les populations. Aujourd'hui, les approches participatives sont utilisées non seulement à des fins d'analyse, mais elles permettent également d'impliquer les gens dans les processus qui affectent leurs moyens d'existence et les préparent à traiter avec les acteurs externes. En invitant les membres de la communauté à promouvoir les exercices participatifs, la compréhension de la communauté peut être optimisée. Si les fournisseurs de services sont invités à l'exercice il devient possible de rechercher des solutions approuvées par ces fournisseurs à long terme.

Bien que des problèmes de distorsion puissent survenir, les approches participatives proposent une grande variété de techniques pour l'analyse rapide des moyens d'existence (voir Encadré 1). Elles offrent de nombreux avantages en termes d'informations qualitatives, d'organisation des priorités, de classement des revenus/richesses et d'implication délibérée de groupes sociaux distincts à la recherche de solutions. Elles sont aussi utiles dans l'analyse du contexte historique, social et environnemental des moyens d'existence et sont de plus en plus employées pour comprendre les problèmes liés aux politiques. L'analyse participative des résultats des politiques au moyen de techniques de classement et l'analyse participative des procédures et des institutions d'élaboration de politiques (par ex., à l'aide de graphiques et de diagrammes), fournissent une perspective 'de bas en haut' très demandée pour pallier la vue classique 'du haut vers le bas' qui caractérise les politiques.

L'approche des moyens d'existence durables ne fait pas appel à de nouvelles méthodes participatives, mais elle exige, en revanche, que les méthodes existantes soient utilisées pour obtenir une vision plus étendue des avoirs, des options et des contraintes entravant le progrès des personnes démunies. Cette approche diffère quelque peu de l'utilisation antérieure des méthodes participatives, qui consistait essentiellement à examiner les initiatives sectorielles plus ciblées (par ex., les préférences en matière de production de denrées alimentaires, la gestion des ressources collectives par la communauté, les préférences en matière de systèmes d'assainissement).

À l'occasion d'un projet de développement urbain à Tijuana, au Mexique, l'accent a été mis, à tort, sur un type d'infrastructure (pavage des rues), au lieu de mettre en place une planification participative plus étendue, ce qui a conduit à une approche fragmentée de l'aménagement urbain.

Encadré 1. Les différentes méthodes participatives et leur emploi.

Méthode PRA	Brève description	Particulièrement utile pour
Délais	Profils historiques des événements ou des tendances à long terme	Contexte de vulnérabilité, changement de politique
Calendriers saisonniers	Description graphique des tendances ou des événements saisonniers	Contexte de vulnérabilité, avoirs, stratégies
Transect	Cartes de l'exploitation des terres basées sur la visite de zones données	Qualité et quantité du capital naturel
Cartographie des ressources	Cartes identifiant les ressources naturelles et autres	Existence d'un capital naturel commun
Cartes sociales	Cartes identifiant les principales caractéristiques sociales	Accès aux services et aux infrastructures
Classement des préférences	Classement ordinal basé sur la comparaison de paires identiques, avec justification des choix	Stratégies des moyens d'existence, avoirs, accès aux services
Classement des matrices	Classement des préférences en fonction des critères définis avec indication des scores	Accès aux infrastructures, stratégies des moyens d'existence, choix d'investissement
Classement des richesses	Classement des ménages dans les catégories de bien-être	Stratégies et avoirs nécessaires pour sortir de la pauvreté, relations entre les groupes sociaux
Diagrammes de Venn	Représentation sous forme de diagramme des interactions institutionnelles	Capital social, relations entre les groupes sociaux, environnement institutionnel et politique

4.6 ÉTUDES D'ÉCHANTILLONS

Les études d'échantillons compètent les méthodes participatives et sont souvent informées par celles-ci. Pour être efficaces, les études d'échantillons doivent être précédées d'une présentation qualitative initiale de la communauté ou du contexte où elles sont réalisées. Ces études peuvent être ainsi vérifier les données de façon plus précise et efficace. Par exemple, la présentation initiale peut identifier l'unité d'analyse sociale la plus importante en termes de contrôle des avoirs. Selon les sociétés, cette unité peut être un ménage, un ménage partiel, un individu ou un large groupe (par ex., un troupeau de bétail, un groupe de parents ou un groupe professionnel). L'enquête initiale doit également révéler la mesure dans

laquelle le concept de la propriété des avoirs est approprié dans une société donnée et identifier les questions subsidiaires présentées dans le questionnaire de l'étude.

Les études d'échantillons sont particulièrement utiles pour produire des données quantitatives sur les attributs de moyens d'existence spécifiques – notamment la répartition des profils des activités et des avoirs au sein d'une population et au fil du temps. L'encadré ci-dessous indique le type d'information qu'il peut être utile de recueillir dans le cadre d'une étude.

Informations économiques	Avoirs	Stratégies des moyens d'existence	Accès aux services
<ul style="list-style-type: none"> • niveaux de production • revenu (espèces, e nature) • niveaux de consommation • coûts de production en espèces • coûts non-espèces • prix saisonniers • rémunérations saisonnières de différentes tâches 	<ul style="list-style-type: none"> • avoirs productifs • qualité de l'abri • accès aux infrastructures • accès à la formation et l'enseignement • disponibilité de main d'œuvre domestique • nutrition • conditions et services financiers 	<ul style="list-style-type: none"> • versements reçus • modèles de migration • revenu par source (espèces, en nature) des différents membres du ménage • accès aux ressources rurales des citoyens (et vice-versa) • variation saisonnière des stratégies 	<ul style="list-style-type: none"> • fournisseurs de services • normes de livraison • frais <p>Remarque : Ces catégories se chevauchent. Elles sont utilisées à des fins d'illustration seulement et ne sont pas exhaustives.</p>

Ces études, à leur tour, permettent aux analystes des moyens d'existence de :

- calculer le revenu total des ménages et indiquer la variation saisonnière ;
- décomposer le revenu des ménages entre les sources, le revenu de subsistance et le revenu en espèce et entre les différents membres du ménage ;
- acquérir une meilleure compréhension de la structure des ménages et des problèmes au sein des ménages ;
- comparer les modèles de sources de revenu des différents groupes de richesses et communautés ;
- comparer les niveaux d'avoirs critiques entre les différents groupes ; et
- identifier les principales contraintes dans l'accès aux services.

Toutefois, il est important de ne pas être trop ambitieux lorsque vous avez recours à des études d'échantillons. Les données relatives aux revenus, en particulier, peuvent être peu fiables et peuvent varier selon la période de l'année où elles sont recueillies. Il peut parfois s'avérer plus pratique de collecter les données relatives à la consommation, ce qui évite les problèmes de distinction entre le revenu de subsistance et le revenu en espèces (bien que les modèles de consommation varient également selon les périodes de l'année).

Les services peuvent être fournis aussi bien par le secteur public que par le secteur privé. Il peut être important de faire la distinction entre les deux, mais il est encore plus crucial d'évaluer les niveaux de service proposés aux différents groupes, quel qu'en soit le fournisseur.

Grandes lignes de l'étude d'échantillons

Nous décrivons ci-dessous les paramètres possibles lors de la réalisation d'une étude d'échantillon pour analyser les moyens d'existence.

Timing

- Identifiez et passez en revue les données secondaires significatives, identifiez le cadre de l'échantillon (c.-à-d. les unités à partir desquelles sera sélectionné l'échantillon), et discuter des formulaires et des paramètres de l'étude avec les analystes locaux (2–3 semaines).
- Pré-testez les formulaires sur le terrain et formez les énumérateurs, le cas échéant (1–2 semaines).
- Réalisez l'étude, y compris les activités PRA associées (4–6 semaines).
- Saisissez et vérifiez les données (2 semaines).
- Analysez les données et préparez le rapport (au moins 6 semaines).

L'étude prendra au total quatre mois, à supposer que tout se passe bien. Cette séquence prévoit du temps pour ré-effectuer certaines visites si vous devez vérifier des points particuliers (c'est le cas notamment lorsque vous avez des doutes au sujet de certaines données ou lorsque les membres d'un ménage sont absents). Du temps supplémentaire est nécessaire lorsque vous réalisez des études répétitives à pleine échelle tout au long de l'année calendaire pour saisir les variations saisonnières dans les activités des ménages, etc.

Format

- Le traitement des questionnaires ne doit pas prendre plus d'une heure (approx. 4 faces de questions au format A4).
- Évitez les questions ambiguës et privilégiez les données quantitatives. Les énumérateurs doivent être correctement formés et bien supervisés.
- Un panel de 30 personnes dans un groupe unique est souvent approprié. (La sélection du groupe repose sur l'analyse qualitative initiale et les objectifs de l'étude. Un groupe peut être défini par emplacement, conditions de ressource, condition de propriétaire/locataire, richesses, âge, etc.) Vous pouvez notamment sélectionner trois groupes à comparer en définissant une taille d'échantillon minimale combinée de 90.
- Comme toujours, il est important de décomposer les populations et de vous assurer que toutes les dimensions sociales pertinentes sont représentées (par ex., hommes, femmes, différents groupes d'âge ou de richesses, etc.).

Il vaut mieux définir un échantillon de petite taille et vous assurer de l'analyser de façon approfondie que de définir un échantillon volumineux dont les données seront imprécises et mal analysées. Pour garantir une analyse optimale, veillez à ce que les énumérateurs soient correctement formés et choisis en termes de sexe, de langue et d'appartenance ethnique.

Points forts et points faibles des études d'échantillons

Les études d'échantillons offrent les avantages suivants :

- Elles fournissent des informations détaillées sur une population à partir d'un petit échantillon et minimisent ainsi les coûts et les besoins en ressources.
- La normalisation des questions et des réponses permet de réaliser les comparaisons.
- Ces études indiquent si les échantillons de population (et, par extrapolation, les populations au sens large) sont relativement homogènes ou très hétérogènes, ce qui permet de concevoir des projets et/ou des programmes de façon plus précise.

Malgré ces avantages, les études d'échantillons ont mauvaise presse. Par le passé, elles ont souvent été considérées comme des pratiques indésirables, en raison de leur coût élevé, de leur lenteur, de leur mise en œuvre difficile et de leur nature purement extractive. Les données collectées étaient souvent envoyées à l'étranger en vue de leur analyse et aucune instance locale n'était mise en place. Il est important de pallier ces risques lorsque vous utilisez ce type d'approche pour l'analyse des moyens d'existence. Notez également les autres inconvénients suivants :

- Les chercheurs ont très souvent tendance à sur-estimer les données requises pour analyser les différents aspects des moyens d'existence. Par ailleurs, ils sous-estiment le temps nécessaire au traitement des données et au calcul des résultats. Ceci peut se traduire par la non-exploitation d'un grand

nombre de données et des délais importants entre la collecte des informations et la possibilité d'agir suite aux résultats.

- De nombreux experts des sciences sociales se sentent obligés d'ignorer l'analyse simple des données et optent plutôt pour des routines statistiques complexes. Ils courent alors le risque de négliger les informations relatives aux moyens d'existence les plus évidentes ainsi que les interprétations précieuses des non-spécialistes.
- Lorsque vous posez des questions sur les revenus, certains problèmes liés aux avoirs et aux questions intraménage peuvent être très sensibles (et parfois ne peuvent pas être du tout posées). Il est possible de progresser une fois la confiance entre les énumérateurs et les membres de la communauté établie au cours de toute phase PRA précédente et en trouvant une alternative aux questions difficile (par ex., en posant des questions sur la consommation au lieu des revenus ; voir aussi Note d'information 4.10).

Si possible, il est recommandé que plusieurs membres du ménage soient présents lors de l'interview afin qu'ils puissent débattre et vérifier les uns avec les autres les données partagées. Cette condition peut varier selon les cultures. La triangulation des données collectées à différents moments et auprès de différentes sources est également importante.

4.7 PROBLÈMES LIÉS À L'ANALYSE DES MOYENS D'EXISTENCE

Cette note d'information regroupe certaines préoccupations et tensions identifiées par les analyses des moyens d'existence. Elle commence même à donner quelques éléments de réponse. D'autres problèmes apparaîtront certainement à mesure que l'analyse des moyens d'existence se généralise. Nous espérons que la plupart de ces problèmes pourront être résolus grâce à l'échange d'informations entre les praticiens, bien que quelques-uns d'entre eux exigeront probablement une analyse davantage axée sur les politiques.

La section 7 des *Notes d'information* (en cours de préparation) présentera des études de cas réelles qui illustrent la façon dont des problèmes particuliers ont été traités. Ceux-ci seront associés à la plate-forme de formation et au site Web du DFID relatifs aux moyens d'existence durables : www.moyens d'existence.org

Approche qualitative ou approche quantitative

L'analyse des moyens d'existence repose sur une approche à la fois qualitative et quantitative.

L'approche *qualitative* ne vise pas à établir des valeurs absolues pour les éléments analysés ; elle vise plutôt à élaborer une interprétation précise de ces éléments par le biais de la triangulation de plusieurs sources descriptives différentes. Les approches qualitative et participative se chevauchent considérablement (voir Note d'information 4.5) bien qu'elles ne soient pas synonymes. Bien que ses principaux avantages résident dans la collecte d'informations qualitatives, l'approche participative permet également de recueillir des données quantitatives, ou des données ordinales qui se prêtent à une analyse quantitative. En outre, de nombreuses techniques non-participatives permettent de collecter des informations qualitatives (de nombreuses techniques d'interview et sources d'informations principales se classent dans cette catégorie, de même que les études temporelles /d'activités, qui peuvent fournir des informations plus précises que les techniques PRA).

Bien que l'approche qualitative ne vise pas généralement à produire des valeurs absolues, les informations qualitatives peuvent être parfois regroupées pour générer des estimations quantitatives.

L'approche *quantitative* vise à établir des valeurs ou des niveaux absolus relativement fermes sur les éléments à analyser. Ceci est possible au moyen de 'comptes' simples (par ex., taille de la population, points d'eau, cliniques, variétés de riz utilisées), de calculs économiques (par ex., calcul du revenu net à partir d'une source donnée ou selon le membre d'un ménage) ou de techniques de déduction statistique (par ex., déduction des caractéristiques de la population à partir d'un échantillon). Toutefois, la principale méthode d'analyse quantitative reste l'étude des échantillons (voir Note d'information 4.6).

L'importance relative de ces deux types d'approches et le meilleur moyen de les combiner sont l'objet de nombreux débats. Le tableau ci-dessous en illustre les avantages et les inconvénients.

Type d'approche	Avantages	Inconvénients
Qualitative	<p>Fournit la base initiale de toute autre mesure quantitative (peut suffire à elle seule)</p> <p>Plus participative Peut être rapide et peu coûteuse Idéale pour le contexte et les processus sociaux Peut justifier les résultats quantitatifs</p>	<p>Plus sensible aux distorsions car sujette à interprétation Il est difficile de déduire les caractéristiques de la population à partir d'un petit échantillon Peut prendre beaucoup de temps</p>
Quantitative	<p>Peut être plus concrète et systématique Peut déduire les caractéristiques de la population à partir d'un petit échantillon Peut tester les implications des résultats quantitatifs</p>	<p>Sa nature concrète peut prêter à confusion Peut être très extractive Tendance à collecter un trop grand nombre de données et à produire une analyse trop complexe</p>

L'analyse efficace des moyens d'existence implique la combinaison des approches qualitative et quantitative (et, par conséquent, diverses compétences de recherche). La nature exacte de cette combinaison variera selon la tâche à effectuer mais il est recommandé de suivre les directives ci-dessous :

- Évitez de vous baser exclusivement sur des approches et des données purement qualitatives ou purement quantitatives, bien que dans certains cas (projets de faible envergure basés sur des méthodes de travail en groupe), l'approche qualitative suffise.
- Une approche par phase devrait s'appliquer dans la plupart des cas, avec application de différentes méthodes à tour de rôle, comme suggéré dans la Note d'information 4.2.
- Dans le cadre de cette approche par phase, qui va du général au particulier, l'étude d'échantillons devrait être la dernière méthode de collecte de données déployée en raison de son coût élevé et du temps excessif nécessaire à sa réalisation.
- Comme toujours, évitez de collecter un trop grand nombre d'informations ; sachez vous arrêter aussitôt que vous avez suffisamment de données pour passer à la phase d'élaboration du projet ou de politiques.

Approche extractive et approche d'acquisition de pouvoir

En adoptant une approche des moyens d'existence durables, vous acceptez le fait que les réponses ne sont pas connues et que des processus d'apprentissage impliquant les pauvres s'imposent. Dans ce contexte, des tensions surviennent souvent entre les objectifs extractifs (extraction des informations qui seront utilisées par autrui) et les objectifs d'acquisition de pouvoir (qui visent à donner du pouvoir aux parties prenantes) des différentes méthodes déployées sur le terrain. Il devient clair, cependant, que ces deux objectifs sont complémentaires et non contradictoires.

Cette section des *Notes d'information* s'intéresse principalement à l'identification des moyens d'existence en vue d'étayer la conception des projets, contrôler les effets de l'activité de développement et en évaluer les résultats. Elle tend par conséquent à mettre l'accent sur des méthodes plus extractives. Elle ne porte pas sur la mise en œuvre des projets, ni sur les moyens de garantir que les projets impliquent les groupes ciblés et leur donnent le pouvoir. Toutefois, de nombreux projets dont l'objectif et le mode de mise en œuvre confèrent un pouvoir sont précédés par des exercices extractifs rapides et efficaces afin d'identifier les conditions préalables au projet et les effets intermédiaires. Par exemple, les méthodes de classement permettant d'identifier les priorités des communautés en matière de soins de santé (extractives) peuvent

conduire au déploiement d'un projet de fourniture de soins de santé qui impliquent la participation des groupes ciblés en définissant les grandes lignes opérationnelles des travailleurs de santé (acquisition de pouvoir).

Des efforts visant à minimiser le bouleversement de la vie des gens lors de la réalisation d'une analyse des moyens d'existence doivent être déployés – bien qu'il existe ici un compromis avec la participation et la profondeur de l'analyse.

Collaboration avec les partenaires

L'analyse des moyens d'existence (et les activités qui en découlent) doit être réalisée en collaboration avec des partenaires (voir Note d'information 1.2, 3.1). En effet, l'approche des moyens d'existence durables sera, dans de nombreux cas, employée avec le soutien des initiatives existantes de partenaires.

Les partenariats bénéficieront de l'engagement commun en vue de réduire la pauvreté et devront être fondés sur les principes fondamentaux que sont l'égalité, la propriété et la participation. Les partenaires devront s'impliquer pleinement à toutes les phases de l'analyse des moyens d'existence et lors de la planification qui suit. Il est également important de mettre à leur disposition les 'résultats' des utilisations antérieures de l'approche des moyens d'existence durables sous une forme concrète.

Différents points d'entrée permettent de promouvoir un programme en faveur des pauvres en collaboration avec des partenaires (par ex., les approches de la pauvreté proprement dites, la décentralisation, le développement rural, le développement économique local). Une fois le point d'entrée identifié, l'approche des moyens d'existence durables peut servir à instaurer des partenariats, comprendre les conjonctures locales et concevoir des activités de développement. Bien qu'il soit important de promouvoir le partage d'une approche commune par tous les partenaires au développement, la souplesse est le mot d'ordre. Les partenaires doivent bénéficier d'une marge de manœuvre leur permettant d'adapter et de changer les méthodologies proposées en fonction de leurs méthodes existantes et des conditions et compétences locales. Des présentations, des consultations, des discussions et des exercices pratiques impliquant les hauts responsables des organisations partenaires garantiront la disponibilité et la compréhension étendues de l'approche et du cadre des moyens d'existence durables. À travers ce processus, DFID et ses partenaires peuvent découvrir ensemble la nature des moyens d'existence, ainsi que la contribution particulière de DFID.

L'analyse des moyens d'existence implique la collaboration avec des partenaires et les populations locales. Le partenariat avec les experts locaux est fondamental, de même que la découverte des personnes impliquées et celles susceptibles d'être affectés par les projets et les décisions politiques.

Il est important de partager les idées relatives aux moyens d'existence durables non seulement avec les partenaires dans les pays en développement, mais également avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux.

4.8 CONTEXTE DE VULNÉRABILITÉ

Le *contexte de vulnérabilité* fait référence à la saisonnalité, aux tendances et aux chocs qui influent sur les moyens d'existence des populations (voir Note d'information 2.2). L'attribut essentiel de ces facteurs est qu'ils ne sont pas sensibles au contrôle par les populations locales elles-mêmes, au moins à court et moyen terme. Il est donc important d'identifier des moyens indirects pour réduire les effets néfastes du contexte de vulnérabilité, notamment par la création d'une plus grande résilience et l'amélioration globale de la sécurité des moyens d'existence. Ceci concerne particulièrement les pauvres, du fait qu'une des réactions courantes à une saisonnalité et des chocs défavorables consiste à se défaire de ses avoirs. Cependant, les pauvres n'ont souvent aucun avoir négociable. Leur manque d'avoirs signifie également qu'ils peuvent moins facilement réagir aux tendances positives que leurs contreparties plus aisées.

Il est important de reconnaître que la vulnérabilité ou l'insécurité des moyens d'existence est une réalité constante pour de nombreuses populations et que l'insécurité représente en général une dimension fondamentale de la pauvreté. Nous ne considérons pas des événements isolés mais une situation dynamique dans laquelle les pauvres sont toujours à la limite de l'insécurité extrême, passant parfois juste en deçà, parfois juste au-delà. L'approche MED consiste à militer contre cette insécurité par la création de résilience.

Comment les facteurs de vulnérabilité sont-ils les mieux identifiés ?

Il existe deux aspects fondamentaux concernant le *contexte de vulnérabilité*. Ce sont les suivants :

- la mesure dans laquelle les différents groupes sont exposés à des tendances/chocs/saisonnalité particuliers ;
- la sensibilité de leurs moyens d'existence à ces facteurs (directement liée à la résilience).

Ces questions sont abordées de la manière la plus efficace par phases, en commençant par une vue d'ensemble de ces facteurs de risque auxquels les différents groupes de la communauté (p. ex. insécurité alimentaire, sécheresse, expulsion, maladie et décès, etc.) sont les plus exposés. Ceci peut être suivi d'une analyse plus détaillée des problèmes essentiels, la nature et l'amplitude des évolutions prévues, les stratégies suivies pour y faire face et les solutions potentielles. Le tableau ci-dessous montre quelques exemples des types de méthodes utilisables.

Pour connaître...	Méthode
Les événements et tendances qui causent une pression (régulière ou intermittente) L'existence et les brusques évolutions des tendances	Répondants-clé (y compris experts externes)
L'historique des inondations, sécheresses, épidémies, tendances et cycles environnementaux locaux	Chronologie
Le niveau des entrepôts alimentaires sur l'année, les précipitations, les programmes de plantation et de récolte, le prix des denrées alimentaires, l'évolution de l'état sanitaire	Diagrammes saisonniers, sondages
L'importance relative des facteurs de vulnérabilité pour différents groupes	Classement des préférences
Tendances - précipitations, températures (à lier aux données participatives) - prix de production et de vente publique sur l'année - densité de population - situation de dégradation/renouvellement - morbidité, mortalité	Données secondaires - météorologiques - tarifaires, économiques - démographiques - des stocks de ressources - sanitaires

La vulnérabilité est le résultat de nombreux facteurs, dont certains sont liés à des politiques et institutions et à un manque d'avoirs, plutôt qu'à des tendances, des chocs ou des aspects de saisonnalité proprement dits. Par exemple, de nombreux habitants urbains pauvres souffrent de vulnérabilité en raison de leur statut juridique, d'habitats pauvres (à la fois physiques et sociaux) et de l'absence d'une production de subsistance. Il est important d'obtenir une vue d'ensemble globale des causes et des raisons sous-jacentes de la vulnérabilité. Les *méthodes participatives* et les *répondants-clé* peuvent être particulièrement utiles à ce sujet. Les *experts externes* peuvent également apporter des perspectives précieuses.

Politiques et conflits comme origine de la vulnérabilité

La détermination de formes diverses de vulnérabilité politique et physique et les façons dont elles influencent, restreignent ou réduisent les choix de moyens d'existence est un aspect essentiel de

l'analyse MED. Malheureusement, il est souvent négligé. Les consultations avec les pauvres indiquent que l'insécurité et l'exposition à la violence physique, souvent entre les mains de la police ou des forces de sécurité ou d'autres structures de l'autorité de l'état, sont les contraintes essentielles des moyens d'existence. Dans de nombreux cas, ces questions font partie de la définition de la pauvreté. Les facteurs politiques, y compris ceux liés aux structures informelles au niveau local, peuvent également avoir un effet profond sur la vulnérabilité. Par exemple, dans un contexte urbain, l'existence persistante d'habitations illégales dépend souvent de relations de mécénat coercitif. Dans le contexte rural, les conflits relatifs aux ressources naturelles (terre, eau, bois, pêche, mines, plantes et animaux sauvages) peuvent entraîner pour certains groupes une grande insécurité de leurs moyens d'existence.

La vulnérabilité à la violence physique peut être liée à des facteurs comme les convictions religieuses, les castes, l'origine ethnique ou la langue. Elle peut également résulter du sexe et de l'âge ; les filles peuvent être particulièrement exposées.

Voir Note d'information 4.4 pour une description de l'évaluation stratégique des conflits.

Tendances

Les moyens d'existence peuvent devenir plus ou moins vulnérables selon les tendances à long terme. Lors de l'étude des tendances, il est important de distinguer des facteurs susceptibles d'évoluer (en orientation ou en intensité) de ceux voués à poursuivre leur trajectoire actuelle, rendant alors l'adaptation des moyens d'existence inévitable. Par exemple, de nombreuses tendances économiques, comme le déclin à long terme des prix réels de nombreuses marchandises agricoles tropicales, sont relativement fixes et prévisibles. D'autres tendances persistantes peuvent pourtant être soumises à un changement brusque. Par exemple, la construction d'un nouveau port peut avoir un effet rapide sur l'érosion des côtes et les niveaux de sédimentation.

Il est également important de reconnaître la différence entre les tendances 'locales' et nationales ou plus étendues. Ces dernières sont généralement plus difficiles à modifier. Toutefois, la vérification que les leçons tirées des projets à petite échelle remontent et contribuent à des changements à plus haut niveau constitue un objectif essentiel de l'approche MED. Par exemple, si un projet peut avec le temps participer au renversement des tendances locales de dégradation, cette expérience doit être remontée au niveau du dialogue régional et national et des processus nationaux de planification liés à la protection de l'environnement. Les projets doivent intégrer ce type de partage d'informations et d'influence sur la politique dès les premières étapes.

Certains changements considérés comme des tendances à un niveau national ou régional peuvent avoir pour impact des chocs graves sur les ménages. Ceci est particulièrement vrai pour des maladies comme le SIDA.

La modification des tendances environnementales (p. ex. les changements climatiques) est extrêmement difficile. Cependant, il reste important de tenir compte de l'impact au niveau local de ces tendances et de son effet sur les moyens d'existence.

Chocs

En tenant compte des risques de chocs, le propre sentiment de la communauté (ou de groupes de la communauté) sur les événements passés et leur répétition peut constituer une bonne indication de leur fréquence et de leur sévérité. Pour les types de chocs totalement imprévisibles même par les méthodes les plus sophistiquées, la *discussion de communauté* peut contribuer à réfléchir à des moyens de réduire les effets défavorables, en particulier sur les groupes les plus exposés.

Dans le contexte urbain, les discussions sur des tentatives passées d'expulsion peuvent révéler leur date (les gens se souviennent de l'arrivée des bulldozers) et les stratégies adoptées pour faire face à de tels chocs.

Rôle du risque dans l'analyse des moyens d'existence

La vulnérabilité revient essentiellement au risque, à l'incertitude et à l'absence de sécurité. Il est important de tenir compte au sujet du *contexte de vulnérabilité* de la probabilité d'apparition d'un événement donné : choc, tendance ou variation saisonnière. Bien qu'il ne soit probablement pas nécessaire de mener une analyse de risque à pleine échelle dans le contexte d'une analyse de routine des moyens d'existence, il peut y avoir des occasions où la conception du projet ou de la politique dépend d'une évaluation détaillée des risques. Ce peut être le cas des programmes d'alerte et de limitation des catastrophes ou lorsque des projets sont particulièrement dépendants de la réduction des risques (p.ex. lorsque des projets d'assurance des récoltes sont en cause).

Certains indicateurs de risque sont assez facilement déductibles des *données secondaires* utilisées pour examiner la saisonnalité et les tendances. Par exemple, les données météorologiques peuvent révéler la fréquence du retard, voire de l'absence de saison des pluies. Les données de prix en fonction du temps peuvent dévoiler l'existence d'une tendance des prix à long terme ainsi qu'une probabilité de prolongation. L'analyse de sensibilité (c.-à-d. la démonstration par la modélisation des conséquences vraisemblables d'un changement particulier) peut être utilisée pour évaluer l'impact du changement sur les moyens d'existence. Elle est également utilisée pour examiner l'effet des changements probables des variables fondamentales sous-jacentes sur les résultats prévus. Par exemple, des prix dans une fourchette de +/- 20% de la tendance prévue peuvent être examinés pour évaluer l'impact sur les moyens d'existence.

La question du risque est également essentielle à la planification de projet. La pratique DFID standard consiste à mener une évaluation de risque des projets au cours de leur préparation. Si les projets entrent dans le cadre de l'approche des moyens d'existence, et que leurs objectifs sont liés au soutien des objectifs des populations, il y aura un lien fort entre les facteurs de risque des projets et les facteurs de risque des moyens d'existence globaux.

Le projet pilote Caqueta à Lima (Pérou) avait pour objectif l'identification des mesures durables de réduction des risques dans une région exposée aux glissements de terrain, aux tremblements de terre et aux incendies. Le risque a été évalué par le biais d'ateliers de planification participatifs, dont les constats ont alimenté la conception du projet.

4.9 AVOIRS DE MOYENS D'EXISTENCE I

Cette Note d'information et la note 4.10 s'intéressent au statut des avoirs de plusieurs groupes de gens et de la communauté dans laquelle ils vivent. L'approche MED tente de renforcer ces avoirs (atouts) au lieu de mettre en relief les faiblesses et les besoins. Pour ce faire, il est important de comprendre :

- le niveau des avoirs et leur répartition parmi les individus, ménages, groupes, quartiers et communautés (la distinction du sexe et de l'âge sont indispensables tout au long de l'analyse) ;
- l'évolution du statut des avoirs avec le temps (cycles annuels et évolutions à plus long terme) ;
- le rôle des avoirs sur les moyens d'existence (certains avoirs, p. ex. le bétail, remplissent plusieurs fonctions) ; et
- l'interaction entre les avoirs.

De nombreuses questions sur les avoirs ne trouveront pas leurs réponses dans l'étude des avoirs eux-mêmes, mais dans l'étude des relations entre avoirs et d'autres composants du cadre MED. Ceci souligne l'importance de conserver une vision holistique au cours de l'étude.

Voir note d'informations 2.3 pour une description plus détaillée des avoirs et de leurs rôles dans les moyens d'existence.

L'accès aux avoirs ne signifie pas nécessairement le contrôle de ces avoirs ou des services qu'ils procurent. La propriété, l'accès et le coût d'accès et/ou d'entretien doivent peut-être être pris en compte séparément.

Méthodes d'analyse du capital humain

Selon la portée et les objectifs de l'analyse, plusieurs méthodes peuvent être utilisées pour accéder au capital humain (voir Note d'informations 2.3.1 pour obtenir une définition et une description du capital humain).

Les *sources secondaires* offrent souvent une bonne vue d'ensemble des questions de capital humain. De nombreuses données sur le capital humain sont rassemblées de manière routinière par les gouvernements, ou émergent en tant que produit dérivé de la responsabilité des gouvernements de fournir des services comme l'éducation ou la santé publique. Dans un contexte d'analyse des moyens d'existence, ce type de données est très utile lorsqu'il est collecté à des niveaux décomposés au sein des pays (p.ex. rapports provinciaux sur le développement humain). Les indicateurs composés (p. ex. l'indice de développement humain du PNUD) et les comparaisons entre pays réalisés par des organismes internationaux peuvent également s'avérer utiles. Parmi les inconvénients des données secondaires figurent l'imprécision, l'ancienneté et la surconsolidation tant au niveau géographique qu'entre groupes. Par exemple, les données ne sont en général pas présentées par tranche d'âge ou par sexe. Des analyses supplémentaires sont souvent nécessaires.

Les *méthodes participatives* conviennent bien pour déterminer la fourniture de services et d'installations qui font progresser le capital humain (tels que les écoles/l'éducation, les installations de santé et d'assainissement). Ces méthodes peuvent également révéler des obstacles à l'accès résultant du coût, de la position géographique ou de facteurs sociaux (p. ex. sexe, statut social). L'avantage principal est que ces méthodes peuvent contribuer à engager les membres de la communauté dans des exercices de résolution de problèmes. En les utilisant, les fournisseurs de services peuvent être impliqués dans les groupes communautaires pour rechercher des solutions conjointes aux problèmes.

Les *sondages* sont utiles pour la collecte de données moins controversées, parmi lesquelles un ensemble de facteurs de capital humain (p. ex. démographie des ménages, niveaux d'éducation et accès à l'éducation pour les différents membres de la famille, état de santé de chacun). Ils peuvent également apporter quelques indications sur la capacité d'un ménage (ou d'un individu) à disposer de main d'œuvre au-delà de la sienne propre. Toutefois, pour comprendre les raisons pour lesquelles certaines personnes disposent de main d'œuvre, certaines autres non et d'autres en sont systématiquement exclues, il sera probablement nécessaire de compléter les études par des méthodes plus qualitatives (interviews de répondants-clé, échantillons représentatifs, techniques participatives). Les considérations de sexe et l'analyse à l'intérieur du ménage sont d'une grande importance lors de l'étude de ceux qui ont le pouvoir sur la main d'œuvre.

Le capital humain dépend de la qualité et de la quantité de temps disponible. Il est utile de réfléchir à la façon dont les groupes sociaux emploient leur temps (p. ex. tâches domestiques, détente, activités sociopolitiques, activités de travail productif) et le coût d'opportunité de ce temps. Les études d'emploi du temps peuvent fournir des informations très détaillées sur ces questions, même si elles ont tendance à revenir cher en administration.

Les projets concernés par la sécurité alimentaire et la nutrition emploient régulièrement des méthodes d'échantillonnage pour examiner les relations âge-poids-taille des enfants et déterminer les caractéristiques de malnutrition.

L'encadré 1 montre quelques indicateurs de capital humain. Nombreux sont ceux issus de sources secondaires.

Encadré 1 : Quelques indicateurs simples de capital humain

Fourniture de services

Résultats (à décomposer selon le sexe)

- | | |
|--|--|
| • Dépenses publiques par habitant | • espérance de vie à la naissance |
| • nombre de médecins pour 1000 personnes | • taux de mortalité adulte (probabilité à 15 ans de mourir avant 60 ans) |
| • rapport écolier:instituteur | • taux de mortalité avant 5 ans |
| | • taux de scolarisation en école primaire et taux d'achèvement |
| | • taux d'alphabétisation |
| | • lectorat de journaux d'actualité |

Méthodes d'analyse du capital social

La Note d'information 2.3.2 montre la difficulté de définir le capital social. Cet avoir fonctionne à différentes échelles et comme il fait référence au contexte moral et organisationnel dans lequel les décisions de moyens d'existence sont prises, il est étroitement lié aux questions de confiance et de réciprocité. Ces qualités sont immatérielles et leur évaluation est donc indirecte, subjective et sujette à désaccord et à débat. Néanmoins, comprendre les façons dont les relations et réseaux sociaux, les liens associatifs et institutionnels des populations représentent des ressources stratégiques de moyens d'existence est d'une importance considérable. Les points suivants sont les types de questions à demander impérativement.

- Quels sont les liens ou réseaux sociaux pour une entité sociale particulière ? A quelle échelle fonctionnent-ils ?
- Dans quelle mesure ces liens offrent-ils des ressources et services matériels qui soutiennent les moyens d'existence ?
- L'affiliation à des réseaux sociaux ou institutions particuliers limite-t-elle les gens dans l'atteinte de résultats de moyens d'existence donnés ?

Pour une description plus détaillée du capital social, voir la *Key Sheet* du DFID à ce sujet. Elle est disponible sur le Web à l'adresse www.oneworld.org/odi/keysheets

Un point d'entrée courant pour l'analyse est l'étude à l'échelle de la communauté d'organisations de type associatif, de leurs membres et de leurs activités. Toutefois, ce n'est pas seulement l'existence de ces organisations qui est importante ; c'est la fonctionnalité de ces liens sociaux envers les moyens d'existence. Cette question peut être étudiée par l'utilisation créative de techniques d'analyse probabiliste du risque (**APR**) et d'études existantes.

Les *cartes sociales* peuvent contribuer à identifier et localiser, tant géographiquement qu'en termes d'échelle, les institutions et relations sociales auxquelles les populations ont accès. Par exemple, les réseaux familiaux seront souvent (mais pas toujours) situés avant tout sur le lieu de résidence des gens. D'autres associations peuvent être situées dans des centres urbains voisins ou aux niveaux local et national. L'absence de liens entre institutions formelles et informelles et entre des institutions à différentes échelles peut représenter une contrainte fondamentale pour les moyens d'existence.

Les sondages peuvent être utilisés pour quantifier les liens entre les organisations. Leur emploi est le plus profitable après que des techniques APR ont établi l'orientation de l'étude.

Des *chronologies* peuvent être utilisées pour le suivi des grandes évolutions du capital social et pour examiner les raisons pour lesquelles certains liens et institutions associatifs résistent mieux que d'autres aux chocs et aux pressions.

Le *classement des matrices/préférences* peut montrer la priorité relative qu'accordent les gens à des réseaux sociaux donnés et aider à comprendre leur signification pour des aspects particuliers de moyens d'existence. Par exemple, les liens familiaux peuvent aider à l'approvisionnement en denrées alimentaires ou en argent pendant les temps de crise, comme une sorte de filet de sécurité, mais les institutions de la société civile assurent une assistance plus large au développement du capital humain (santé et éducation).

Les *diagrammes de Venn* offrent un moyen supplémentaire pour établir les rôles, responsabilités et attentes des gens par rapport à diverses institutions formelles et informelles. L'utilisation des diagrammes de Venn aide également à l'identification des problèmes (en termes de relations de cause à effet).

Les villes sont souvent moins sûres et plus fragmentées socialement que les zones rurales. Le capital social peut manquer parmi les migrants ; ils peuvent être obligés de compter sur des individus puissants qui exploitent leur faiblesse. Cependant, dans des habitats bien établis, où les communautés ont un lien commun (p. ex. migration à partir de la même région ou caste), le potentiel de création de capital social peut être élevé.

L'Encadré 2 donne quelques indicateurs de capital social souhaitable utilisés dans des études empiriques. Il convient cependant de garder à l'esprit que le capital social est un concept mal défini et sujet à controverse. Par exemple, l'activité professionnelle et l'homogénéité familiale apparaissent dans l'encadré comme indicateurs positifs, mais elles pourraient également rendre un groupe particulièrement exposé aux chocs car le risque n'est pas largement dilué. Parmi les autres problèmes relatifs au capital social figurent le fait que :

- le concept peut sembler peu familier, et donc aliénant, aux partenaires ;
- la dépendance envers des réseaux étendus peut indiquer une vulnérabilité plutôt qu'une force ;
- les groupes excluent et incluent, restreignent et facilitent ;
- les coûts d'entretien du capital social peuvent être élevés et retomber de manière disproportionnée sur les femmes ou les membres les moins puissants du ménage.

Encadré 2. Indicateurs du capital social souhaitable

Niveau du groupe

- étendue des membres
- degré de prise de décision participatif
- homogénéité familiale, de revenus et d'activité professionnelle dans le groupe
- étendue de la confiance dans le groupe

Niveau individuel

- étendue de la dépendance envers les réseaux de soutien
- % provenant de versements des revenus du ménage
- % des dépenses du ménage en dons et virements
- taux de dépendance des personnes âgées

Source : Grootaert, C. (1998) 'Social capital: The missing link?'. *Social Capital Initiative Working Paper No.3*. Washington, D.C.: Banque Mondiale

4.10 AVOIRS DE MOYENS D'EXISTENCE II

Méthodes d'analyse des avoirs naturels

La répartition d'avoirs naturels détenus à titre privé (p. ex. terres privées, terres coutumières considérées comme privées, terrains à bâtir privés, bétail et arbres détenus à titre privé) peuvent souvent être déterminées à partir d'un *sondage*. La disponibilité de ces ressources pour la communauté dans son ensemble peut être débattue dans les réunions de communauté. Toutefois, l'évaluation précise à ce niveau peut exiger des méthodes onéreuses telles que la photographie aérienne, l'imagerie satellite, l'établissement de cartes, des données d'analyse des sols, etc.

Les questions de qualité et de gestion seront probablement plus compréhensibles par le biais de *méthodes participatives* comme le transect, le mappage (pour déterminer l'exploitation actuelle et passée des terres, les sources d'eau, etc.), le classement des espèces (par abondance ou importance), la chronologie (montrant l'historique de l'évolution des précipitations, niveaux de pollutions, débits de rivière, fertilité des sols, composition des forêts, etc.) et les calendriers saisonniers. Les méthodes participatives peuvent également apporter des éléments de réponse aux problèmes d'accès. Les régimes de droits de propriété et les règles d'accès aux terres coutumières ou communautaires peuvent être étudiés à l'aide de

l'analyse des parties prenantes, des répondants-clé, des groupes représentatifs et des outils visuels tels que les diagrammes de Venn.

Les femmes et hommes ont souvent un accès différencié aux avoirs naturels, et leur dépendance envers des avoirs particuliers varie. Les méthodes d'analyse doivent intégrer des notions d'analyse par sexe et tenir compte de l'âge et d'autres distinctions sociales.

Biodiversité

La biodiversité est un aspect essentiel du capital naturel car elle représente (et en soi alimente) la variété et la variabilité de la vie à tous les niveaux (génétique, espèces et écosystème). La variété est importante du fait qu'elle donne le choix aux populations. Si une culture ne convient pas, il existe des alternatives. La variabilité est importante car elle permet aux organismes de s'adapter ou d'être adaptés à des conditions variables (p. ex. par manipulation génique). Les indicateurs de biodiversité s'étendent du niveau génétique (p. ex. les races) au niveau des espèces.

Les indicateurs doivent être sélectionnés de façon participative à l'aide de critères propres aux populations pauvres. Mais l'évaluation de la biodiversité n'est qu'un aspect de la question ; l'évaluation des conséquences de l'évolution de la biodiversité, ainsi que leur impact sur les gens, est tout aussi importante.

Les projets forestiers du DFID au Ghana, en Malaisie, au Cameroun et au Mexique ont expérimenté des méthodologies d'évaluation de la bioqualité. Ces tentatives de classement des espèces par rapport à un ensemble d'indicateurs biologiques (p. ex. la rareté planétaire, l'importance écologique, la relation taxonomique et l'abondance locale). Parmi les difficultés figurent :

- le mode de pondération de ces indicateurs (p.ex. une espèce rare sans dépendance écologique est-elle plus précieuse qu'une espèce moins rare dont les proches parents profitent à d'autres espèces ?) ;
- la méthode d'intégration des indicateurs sociaux et économiques (p.ex. le caractère sacré, le rôle dans la pollinisation, etc.) et la garantie de conserver un équilibre approprié entre ces indicateurs et les indicateurs biologiques.

L'évaluation de la participation de la biodiversité aux services de l'écosystème est complexe. Elle nécessite des approches plus spécialisées. De nombreuses nouvelles méthodes sont en cours de développement. La véritable difficulté consistera à relier ces techniques à l'évolution des besoins des populations pauvres.

Zones urbaines

Il est important de ne pas négliger les questions du capital naturel dans les zones urbaines, où la rareté même du capital naturel peut en faire un avoir particulièrement précieux.

- La sécurité du régime foncier des terrains occupés par le ménage est essentielle à la réduction de la vulnérabilité des pauvres en ville.
- Les rivières peuvent fournir de l'eau pour laver, boire ou le mode d'évacuation des déchets ou des petites entreprises.
- Les petites parcelles de terrain peuvent être utilisées pour une agriculture urbaine ou de l'élevage à petite échelle.

La pollution des avoirs naturels représente une préoccupation majeure dans les zones urbaines ; les évaluations doivent donc tenir compte de la qualité des avoirs (et de ses effets sur les populations locales et plus distantes).

Le projet sur la pauvreté urbaine de Cochin (Inde) soutient l'initiative du gouvernement du Kerala pour accorder un mode de faire valoir aux résidents de développements urbains non autorisés. Un mandat formel est ensuite utilisable comme avoir pour demander un prêt immobilier.

Méthodes d'analyse des avoirs physiques

Les *sondages* offrent une méthode efficace d'évaluation des avoirs personnels et du ménage, au même titre que les méthodes de groupe utilisant des aide-mémoire structurés. Le décompte des avoirs détenus par les individus dans le ménage est relativement aisé du fait que les articles sont souvent visibles et les questions de propriété sont plutôt peu sensibles. Parmi les catégories essentielles d'avoirs personnels/de ménage figurent :

- les articles qui accroissent le revenu (p. ex. bicyclettes, rickshaws, machines à coudre, outils agricoles) ;
- qualité et accessoires de la maison (p. ex. matériaux du mur, sol, toit, ustensiles de cuisine, mobilier) ;
- conduites d'eau, électricité, évacuation des déchets et autres services (les gens y ont-ils accès ou non ?) ; et
- articles personnels de grande consommation (p. ex. postes de radios, réfrigérateurs, téléviseurs) qui constituent souvent de bons indicateurs de richesse ou de pauvreté relative.

Les déchets et les ordures représentent une forme d'avoir spécifique à la ville, cruciale pour beaucoup. L'accès aux ordures et leur utilisation peut être strictement contrôlée par des groupes de récupérateurs ; les déchets ne peuvent donc pas être considérés comme une ressource à accès ouvert.

Certains avoirs physiques (p. ex. charrues, pompes, véhicules pick-up) sont peut-être en propriété partagée d'un groupe distinct (bien que cette pratique soit moins courante en zone urbaine que rurale). La propriété partagée peut être étudiée par sondage, bien que les méthodes APR puissent s'avérer nécessaires pour comprendre les aménagements de gestion et les situations dans lesquelles les populations plus pauvres peuvent accéder à ces avoirs moyennant un droit.

L'infrastructure pose des problèmes méthodologiques tout à fait différents. Ici, la distinction entre l'existence/qualité d'un avoir et son accès devient critique. Certaines infrastructures (p. ex. la plupart des routes, les caniveaux) sont en général gratuitement disponibles, tandis que d'autres types d'infrastructure (p. ex. les réseaux électriques, les routes à péage) exigent le paiement d'un droit d'utilisation. Ceux-ci peuvent être légitimes ou informels (c.-à-d. des pots-de-vin). Les deux doivent être analysés.

- **Existence/qualité** : Des inventaires simples peuvent être réalisés pour les installations d'évacuation, les réseaux d'adduction d'eau, les routes, etc. Des études physiques peuvent être nécessaires pour déterminer la qualité. La variation saisonnière doit être prise en compte.
- **Accès** : Les sondages, interviews de répondants-clé et techniques participatives (techniques de classement et d'attribution de notes, diagrammes causals, diagrammes de Venn, calendriers saisonniers) peuvent aider à révéler la perception de la fourniture, de l'accessibilité et du coût des infrastructures par différents groupes. Des données secondaires de droits d'utilisation peuvent également être disponibles.

L'étude pilote d'indicateur de bien-être fondamental au Ghana, avec le soutien du DFID et de la Banque Mondiale, offre une approche pour évaluer l'accès aux services (gouvernementaux et non gouvernementaux). L'étude précodée mesure l'accès aux services de santé, d'adduction d'eau et de gestion des déchets solides, en fonction de niveaux prédéfinis de fourniture de services.

Méthodes d'analyse des avoirs financiers

La Note d'information 2.3.5 met en relief l'importance d'une perspective large des services financiers requis et utilisés par les pauvres (notamment crédit, économies, assurance et autres mesures de protection sociale). Ceci vient en plus de la détermination de flux régulier d'argent vers les individus et les ménages (p. ex. revenus de versement, pensions, etc.). Diverses approches peuvent être utilisées pour analyser ces questions.

- Les méthodes de *classement des préférences* et de *classement des matrices* peuvent être utilisées avec différents groupes pour comparer l'importance des différentes sources de crédit ou de l'épargne, les sources d'argent et les options d'assurance.

- Les *calendriers saisonniers* peuvent aider à déterminer les variations sur l'année des structures d'épargne et d'emprunts, tandis que les *profils du cycle de vie* peuvent produire des informations similaires pour une période plus longue, en saisissant les déplacements des flux financiers (p. ex. lorsqu'une pension devient disponible ou que les rapports de dépendance changent).
- Pour les procédures de crédit et d'épargne de groupe, de club ou tournantes, *les discussions de groupes représentatifs* avec des membres sont une source sûre d'informations qualitatives.
- Les *répondants-clé* et les *interviews semi-structurées* (p. ex. avec des responsables de sous-agences de banques d'état rurales, des prêteurs de village) peuvent aider à mieux comprendre l'environnement financier plus global, au même titre que des *sondages* plus quantitatifs.
- Des *techniques économiques* et une *analyse financière* plus formelles peuvent être nécessaires pour mieux comprendre la durabilité des organismes et institutions existantes de crédit et d'épargne. Dans certains cas, les organisations elles-mêmes seront en mesure de fournir des historiques fiables. Dans d'autres, des experts externes, familiers des conventions locales de comptabilité et des techniques économiques pertinentes (p. ex. analyse de trésorerie), peuvent s'avérer nécessaires.
- Si le manque d'accès au crédit est jugé comme une contrainte majeure, et par suite une orientation potentielle d'activité du projet, une analyse détaillée des sources de crédit pour les personnes ou les ménages, ainsi que les conditions et le coût du crédit peut être nécessaire. Un *sondage* peut être utile dans cette situation. Il sera également important d'élaborer une vision des budgets des ménages et de la capacité des gens à rembourser le crédit. Ceci nécessite l'utilisation de *techniques budgétaires du ménage*. Il peut être nécessaire de demander aux gens de conserver des comptes détaillés des dépenses du ménage pendant un certain temps pour être sûr de la précision des données utilisées.

Lors de l'analyse des opportunités de crédit, il est essentiel de tenir compte des différentiels par sexe ; les femmes pauvres trouvent en général plus difficile d'accéder et de contrôler le crédit que les hommes pauvres.

Les études officielles sur les revenus et les dépenses peuvent fournir une idée de départ sur les revenus et les niveaux d'avoirs, qui peut être utilisée en tant que ressource pour la triangulation (bien que leur précision peut varier considérablement entre régions et pays).

L'évaluation des avoirs financiers peut être un sujet très délicat. Les gens ont tendance à ne pas parler ouvertement de leurs niveaux d'épargne ou de richesse personnelle, quelle qu'en soit la forme. De même, les débiteurs comme les créiteurs peuvent être peu enclins à révéler comment fonctionnent les réseaux de crédit informels et qui les contrôle. Pour effectuer une évaluation précise de ces questions, les compétences, l'utilisation de diverses méthodes et une triangulation étendue sont requises. Il peut être utile d'aborder les questions de façon détournée, en posant des questions hypothétiques (p. ex. que ferait la personne interrogée si elle avait subitement besoin d'argent) ou de se concentrer sur des questions très spécifiques (p. ex. cadeaux de mariage, héritage, etc.). D'autres études de consommation fourniront des informations précises sur les stocks et les flux plutôt qu'orienter les études d'avoirs financiers.

4.11 POLITIQUE, INSTITUTIONS ET PROCESSUS

Cette Note d'information examine le contexte social, politique, institutionnel et organisationnel des moyens d'existence. Dans les sections précédentes des *Notes d'information*, cette partie du cadre était dénommée *Structures et processus de transformation*. La dénomination a été changée pour insister sur les questions fondamentales et accroître l'accessibilité du cadre pour les partenaires.

Pour gérer d'une autre façon la complexité de la *politique, des institutions et des processus*, on peut réfléchir à leurs différents niveaux de fonctionnement (mondial, national, régional, district, local) et tenir compte de la façon dont ils sont reliés.

Que faut-il analyser ?

L'étude est facilitée par la division du contexte global en catégories pertinentes du point de vue du changement politique et social. La distinction suivante est possible :

- *Relations sociales* : influence des aspects tels que le sexe, l'ethnie, la culture, l'histoire, la religion et la filiation sur les moyens d'existence des différents groupes d'une communauté ou d'un quartier
- *Organisation sociopolitique* : processus de prise de décision, organismes civiques, règles et normes sociales, démocratie, direction, pouvoir et autorité, comportement de collecte de loyer (le cas échéant)
- *Gouvernance* : forme et qualité des systèmes gouvernementaux (structure, pouvoir, efficacité, rendement, droits et représentation)
- *Fourniture de services* : comportement, efficacité et réactivité des organismes publics et privés de fourniture de services
- *Institutions d'accès aux ressources* : mode de fonctionnement des institutions qui déterminent l'accès aux ressources
- *Politique et processus politique* : effet sur les moyens d'existence des politiques (et de la législation) fondamentales et mode de détermination de la politique (par qui, pour qui et influencé par quels groupes ?)

Ces catégories se chevauchent. Par exemple, gouvernance et fourniture de services sont interdépendants, de même que les relations sociales et l'organisation sociale. Le processus politique influence et est influencé par toutes les autres catégories.

Il s'agit d'un programme étendu nécessitant un large éventail de compétences et de techniques d'analyse : sociales, politiques, organisationnelles, managériales, économiques, opérationnelles et techniques. Un accent particulier doit être porté sur les questions de durabilité (voir 1.4) : les politiques, institutions et processus sont-ils durables à long terme ? Encouragent-ils la durabilité sociale et créent-ils un environnement propice à des moyens d'existence *durables* ? Il est également important que l'analyse soit dynamique et que l'étude initiale soit reliée aux systèmes de surveillance et d'évaluation dans les projets ultérieurs.

Compréhension du contexte

Il est peu probable que toutes les catégories ci-dessus nécessitent une étude approfondie. Le plus important est d'obtenir une vue d'ensemble permettant le suivi de facteurs qui semblent poser des problèmes particuliers ou offrir des opportunités particulières aux pauvres. Parmi les outils d'information des deux phases disponibles figurent : examen des données secondaires, analyse des parties prenantes, techniques d'évaluation sociale, analyse économique et financière, cadres adéquats d'évaluation des gouvernements (y compris analyse politique) et méthodologies et aide-mémoire d'évaluation des institutions.

La *Note technique n°14* du DFID, intitulée « Développement institutionnel » expose des approches d'évaluation institutionnelle et propose des techniques spécifiques pour faciliter l'analyse. Par exemple, l'analyse STEP (socioculturelle, technologique, économique et politique/juridique) fournit une évaluation large mais concise de l'environnement dans lequel le projet devra fonctionner.

L'utilisation de méthodes participatives et d'interviews de répondants-clé aide à saisir les perspectives des membres concernés des communautés et à éviter une analyse trop 'haut-bas' du contexte institutionnel. Les répondants-clé peuvent fournir une évaluation des organisations et institutions importantes aux moyens d'existence. Les diagrammes de Venn donnent une approche visuelle excellente pour découvrir les opinions des personnes et des communautés sur les organisations concernées, leur importance et leurs interactions. Il est particulièrement important de comprendre les liens (ou l'absence de liens) entre les organisations locales et nationales ou de district, ainsi que la façon dont ils affectent les moyens d'existence.

La synthèse des informations institutionnelles peut être particulièrement difficile car de nombreuses institutions fondamentales sont informelles et manquent d'une forme organisationnelle visible. Toutefois, des diagrammes de liaisons simples se sont avérés utiles pour découvrir les processus, en vigueur à

différentes échelles, qui sont importants dans les stratégies des moyens d'existence de différentes populations.

Les méthodes et check-lists actuelles d'évaluation des institutions ont tendance à se concentrer aux niveaux national ou sectoriel et ne conviennent pas particulièrement à une utilisation avec un groupe spécifique de parties prenantes ou une zone géographique définie. Des travaux supplémentaires sont nécessaires pour ces utilisations.

Evaluation de la performance des organisations

Il est important d'avoir une perspective double des organisations, en cherchant à comprendre les opinions des groupes de la communauté/du voisinage tout en menant une analyse plus 'externe' des structures.

Les questions fondamentales à examiner sous les deux aspects sont par exemple :

- Quels sont les mécanismes de saisie et d'intégration des opinions des gens dans le processus de planification du développement ? Sont-ils distincts entre les hommes et les femmes ?
- Comment les organisations gouvernementales/quasi-gouvernementales sont-elles liées aux groupes de la société civile ? Comment se sont-ils responsabilisés vis-à-vis de leurs clients ? La propriété et la gestion locales sont-elles encouragées ?
- Existe-t-il des 'fractures' évidentes dans les organisations de la société civile ?
- Les organismes fondamentaux ont-ils des agences locales ou des points de service ? Quel est leur degré d'accessibilité ?
- Les politiques et plans de développement bénéficient-ils des ressources adéquates (en termes financiers tant qu'humains) ?
- Quel est le rôle du représentant ou de l'organisme politique local ?

Les interviews structurées avec des répondants-clé, à l'aide de check-lists pour assurer cohérence et complétude représentent une technique fondamentale de collecte d'informations. La confirmation des constats par des compte-rendus et la validation avec les communautés contribuent à éviter les distorsions.

Plusieurs techniques existent pour faciliter l'analyse de la performance organisationnelle. Les rôles, responsabilités, droits et relations ('4 R' en anglais) décrits dans la Note d'information 2.4 peuvent contribuer à réfléchir sur les interrelations. La stratégie des sept S (stratégie, structure, systèmes, compétences, personnel, style de gestion et valeurs partagées) est utile pour réfléchir à la performance des organisations privées, tandis que l'analyse SWOT (atouts, faiblesses, opportunités, menaces) peut être employée pour les organisations publiques ou privées. Si nécessaire, ces outils peuvent être complétés par des analyses plus détaillées de viabilité financière, compétences et capacité opérationnelle.

Evaluation des relations et processus sociaux

Parmi les questions plus sensibles des relations sociales, beaucoup sont mieux analysées à l'aide d'*interviews de répondants-clé*, notamment la manifestation du pouvoir et de l'autorité. Les méthodes APR ne seront pas toujours adaptées à ces questions car les gens défient rarement l'autorité lors de réunions publiques ; l' 'opinion' de la communauté transmise dans ces réunions est peu susceptible de refléter le positionnement social différent des personnes du groupe. Les questions fondamentales que les interviews semi-structurées doivent aborder sont les suivantes :

- Quelles sont les relations entre les différents groupes ?
- Quels sont les groupes exclus de la société classique et pourquoi ?
- Quels schémas d'activité distinguent la vie des femmes/hommes ? Quels statuts et rôles distincts sont attribués aux hommes et aux femmes, aux filles et aux garçons, et comment affectent-ils les activités ?
- Comment l'autorité fonctionne-t-elle dans la communauté ? Quel est le rôle du chef de quartier, du chef de village ou du conseil des anciens ?
- Comment les villageois ordinaires font-ils connaître leurs problèmes à ceux qui disposent de l'autorité ? Avec quelle probabilité ces problèmes vont-ils être traités ? A qui dans la communauté l'autorité est-elle la plus et la moins efficace ?

- Comment la communauté ou le quartier traite-t-il les conflits et les doléances ?

Les relations et processus sociaux sont étroitement liés au capital social (voir 4.9). De nombreuses méthodes exposées dans ce contexte sont valables ici également.

Les problèmes surviennent fréquemment lorsque les chefs de communauté qui travaillent avec le projet ne sont pas perçus avec une grande estime. Des projets au Brésil ont tenté d'éviter ce genre de problèmes par la collecte systématique d'informations sur la nature du leadership, les institutions auxquelles sont liés les dirigeants et la mesure dans laquelle les dirigeants ont les mêmes exigences que la communauté.

Analyse de la politique et des processus politiques

Les questions suivantes sont fondamentales au sujet des processus politiques.

- Quel est le cadre des politiques, sur quelles sources de connaissances reposent-elles ? Les intérêts locaux sont-ils représentés ?
- Comment les différents intérêts sont-ils représentés dans le processus politique ? Qui est inclus et qui est exclu ?
- Quels acteurs ont la plus grande influence sur les changements politiques ?
- Les politiques sont-elles soutenues par une attribution de budget appropriée ? Les budgets sont-ils utilisés de manière efficace ?
- La politique est-elle cohérente et indépendante d'intérêts particuliers ?

Lorsque les objectifs et les indicateurs associés des politiques sont établis au moment de l'élaboration de celles-ci, l'analyse est plus facile. Parfois, les données sur les résultats des politiques seront déjà en cours de collecte. Toutefois, il est en général nécessaire de compléter ces données par une analyse plus qualitative et locale des résultats des politiques et de l'effet sur certains groupes sociaux. Lorsque l'impact espéré n'est pas évident, il est important de comprendre les causes de l'échec (p. ex. objectifs de la politique incorrects, législation médiocre, mécanismes de livraison inefficaces, notamment publicité insuffisante, distorsions issues du comportement de politiciens locaux, corruption, etc.). Une question fondamentale concernant les efforts de développement est de garantir que ces constats au niveau local mènent à des changements notables dans les politiques et les budgets, du fait que la responsabilité de ces thèmes est d'ordinaire au niveau national.

Une variété de méthodes peuvent aider à répondre à ces questions, parmi lesquelles études de cas, analyse des réseaux d'acteurs, procédures de sondage cumulatif et récits de changements de politique. L'analyse elle-même est plus efficace en association avec des représentants des responsables de la définition et de la gestion des politiques.

4.12 STRATÉGIES DE MOYENS D'EXISTENCE

L'objectif d'analyse des stratégies est la recherche de schémas sur lesquels il est possible d'agir pour améliorer les perspectives de moyens d'existence des pauvres. Il s'agit de découvrir des alternatives et d'accroître les options. Il est lié aux questions de ciblage. Dans certains cas, ces schémas sont évidents au départ et aucune analyse formelle n'est nécessaire. Toutefois, il convient d'être prudent ; il arrive parfois que la stratégie des moyens d'existence la plus visible ne soit pas la plus importante (voir Encadré 1). En outre, il peut exister de grandes différences pas toujours immédiatement apparentes entre les stratégies des moyens d'existence de divers groupes sociaux d'une communauté. D'autres questions générales lors de l'analyse des stratégies sont :

- Les études des *stratégies des moyens d'existence* ont tendance à se concentrer sur les sources de revenus. Toutefois, cet aspect du cadre MED s'étend largement au-delà des revenus et il est important de ne pas négliger d'autres considérations. Une façon de garantir une vision large consiste à réfléchir aux stratégies de moyens d'existence sous-jacentes des gens, à ce qu'ils tentent de faire (directement lié aux résultats des moyens d'existence ; voir 4.13) plutôt qu'à ce qu'ils sont en train de faire à un instant donné. Nous sommes encouragés à envisager des questions telles que : la façon dont les gens emploient leurs

avoirs, (pour augmenter leurs revenus ou pour réduire leur vulnérabilité ?) ; les avoirs dans lesquels ils choisissent d'investir et ceux dont ils choisissent de se séparer ; les endroits où ils obtiennent les compétences nécessaires pour exercer plusieurs stratégies et les activités d'économies (par opposition aux revenus) ou non monétaires (p. ex. domestiques) qu'ils entreprennent.

- Du fait que les membres d'un même ménage ont accès de manière différente aux avoirs, peuvent résider dans plusieurs zones physiques (dans le cas de ménages partagés urbains/ruraux ou de migration saisonnière) et sont liés par des normes et institutions différentes, ils peuvent adopter des stratégies de moyens d'existences très différentes. Le ménage n'est donc peut-être pas l'unité d'analyse la plus appropriée. Le 'déballage' de ce qui se passe au sein du ménage est une étape fondamentale.
- Les *stratégies des moyens d'existence* entrent dans un processus de flux continu : les gens s'adaptent aux évolutions des menaces et des opportunités, en changeant les objectifs des moyens d'existence, et aussi à mesure que leurs propres capacités se modifient au cours de leur vie.

Parfois, ce qui semble au premier abord évident s'avère manifestement faux. Par exemple, il est possible qu'un 'village de pêcheurs' gagne en réalité moins de 10 % de ses revenus de la pêche, et peut-être que seules les familles les plus aisées s'engagent dans la pêche.

Que peuvent nous enseigner les méthodes participatives sur les stratégies ?

Les *méthodes participatives* sont très utiles pour comprendre les stratégies des moyens d'existence.

- Les discussions de groupe peuvent décrire l'évolution des schémas d'activité dans une communauté et interpréter les raisons des changements qui ont eu lieu.
- Les interviews de répondants-clé peuvent contribuer à révéler les schémas d'activité ou les stratégies adoptées par ceux qui ont pu 'échapper' à la pauvreté.
- Les méthodes de diagrammes peuvent aider à distinguer des groupes ou les membres d'un ménage spécialisés dans une activité particulière génératrice de revenus, ainsi qu'à identifier ceux qui suivent des stratégies composées.
- Les calendriers saisonniers peuvent saisir les pointes et les creux en affectation de temps aux différentes activités.
- Le classement des préférences peut aider à révéler les critères des gens pour décider de leurs stratégies, notamment la façon dont ils investissent le surplus qu'ils génèrent.
- Le classement des richesses peut produire une première division des ménages ; les discussions ultérieures peuvent apporter des indices sur les différentes stratégies suivies par les groupes de richesses donnés.

Une fois constituée la vision des stratégies des moyens d'existence, il est plus facile de prédire les effets de décisions politiques particulières sur plusieurs groupes. Par exemple, il sera plus facile de voir qui va profiter des progrès des infrastructures, qui sera le plus affecté par la mise en place de droits d'utilisation pour des services tels que l'extension et l'adduction d'eau, qui sera affecté par des changements particuliers de prix, etc.

La plupart des programmes gouvernementaux ont tendance à se consacrer aux options formelles d'emploi. Cependant, l'analyse des stratégies des moyens d'existence montre que la plupart des pauvres non agricoles puisent leurs moyens d'existence dans le secteur informel.

Parfois, les méthodes APR suffisent, bien que les données produites par l'APR aient tendance à être plus descriptives qu'explicatives. En outre, des opinions profondément ancrées sur l'état des choses peuvent être en réalité assez peu précises (en raison des évolutions rapides et des nouvelles opportunités ou du fait que ces opinions traduisent seulement l'opinion de la majorité). Il peut être utile d'assurer le suivi de l'APR avec une *analyse économique* plus détaillée. Elle peut fournir de plus grands détails explicatifs, contribuer à relier des avoirs à des activités particulières, analyser la rentabilité économique de stratégies données et identifier les contraintes auxquelles sont confrontées les populations pour modifier leurs stratégies.

Que peuvent nous enseigner les méthodes de sondage sur les stratégies ?

Les *sondages* conviennent pour saisir des données détaillées de revenus. La compréhension de la composition et de la source des revenus peut être particulièrement importante dans les zones urbaines, en raison de la densité et de la variété des opportunités de moyens d'existence. Les activités génératrices de revenus s'étendent de la fourniture de services (p. ex. garde d'enfants, ménage) à la location de chambres, en passant par le colportage, le négoce, les entreprises à petite échelle et la mendicité, ainsi que les emplois plus formels et les opportunités de gains de salaire.

Des informations plus précises peuvent permettre la comparaison de la composante des revenus des *stratégies des moyens d'existence* entre et au sein de plusieurs groupes sociaux et entre femmes et hommes. Les sondages peuvent également révéler s'il existe de faibles ou de fortes disparités de revenus entre différents groupes. Ceci peut contribuer à informer les décideurs sur le ciblage au sein de projets et programmes.

Toutefois, les données sur le revenu sont sensibles, et les questions du sondage peuvent être extrêmement utiles lorsqu'elles sont plutôt indirectes (voir 4.10). Souvent, les données des revenus 'émergent' des groupes de discussion sur les activités (p. ex. les membres d'une famille à l'extérieur pour travailler comme salariés, les emplois qu'ils occupent, la permanence ou la saisonnalité du travail), bien que le danger existe que des sources moins évidentes de revenus (p. ex. versements, migration, pensions, revenus des loyers) seront ignorées dans ces discussions. Lorsque plus d'une personne est présente lorsque les questions sont posées, les gens peuvent se corriger et favoriser les souvenirs. Cependant, un suivi individuel peut s'avérer nécessaire ; les gens sont souvent peu enclins à parler de rémunération dans un environnement collectif.

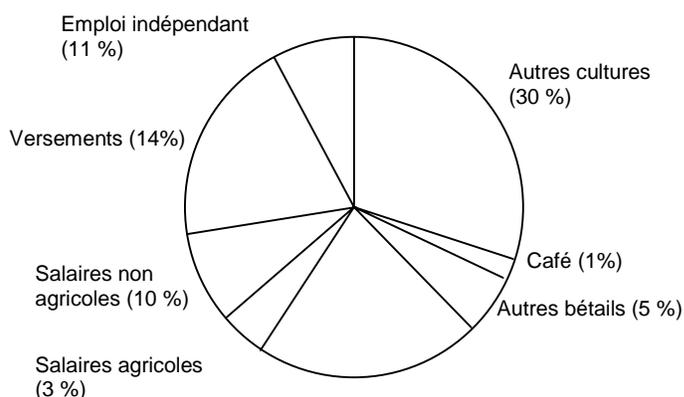
Dans les sondages, il est important de veiller à ce que les informations soient obtenues à partir des femmes et des hommes afin de produire une analyse des sources de revenus dépendante du sexe. Il faut également faire attention que les questions de saisonnalité soient analysées.

Portefeuilles de revenus

Les données de revenus permettent de construire un portefeuille de revenus (voir Encadré 1). Les portefeuilles sont comparables et opposables entre les ménages et parmi plusieurs groupes sociaux, à l'aide de graphiques en secteurs ou à barres empilées. Selon la variabilité des partages de revenus au sein d'un groupe, des portefeuilles particuliers peuvent être statistiquement significatifs et donc généralisables à l'ensemble de la communauté. Si les fortes variations entre et parmi les groupes rend ces déductions impossibles, au moins aura-t-il été déterminé que toutes les sections de la communauté suivent des stratégies très différentes. Ce sont des données importantes à des fins de conception du projet. Parfois, le portefeuille global de l'échantillon est suffisamment révélateur en lui-même pour que l'effort fourni soit profitable, sans tenir compte de l'analyse plus détaillée.

Il peut être utile de diviser les ménages échantillons en fonction des stratégies dominantes qu'ils suivent et pour les relier aux données de classement des richesses, afin de montrer s'il existe des différences notables entre ménages pauvres et plus nantis.

Encadré 1. Portefeuille moyen des revenus d'un ménage, 1997



Le graphique montre le portefeuille moyen des revenus de 90 ménages répartis dans trois villages cultivant le café sur les pentes du Kilimandjaro en Tanzanie. Il s'agissait d'une mauvaise année pour le café en raison de facteurs climatiques et de maladies. Toutefois, une contribution au revenu de seulement 1 % était inattendue et a confirmé avec force les constats des groupes de discussion selon lesquels les produits laitiers étaient devenus beaucoup plus importants que le café dans cette communauté au cours de la décennie précédente.

Durabilité des stratégies de moyens d'existence

Lors de l'analyse des *stratégies des moyens d'existence*, il est important d'aborder les questions de durabilité (voir 1.4).

- Quel est l'impact sur la base des ressources naturelles des stratégies actuelles de moyens d'existence ?
- Les considérations de survie à court terme obligent-elles les gens à adopter des stratégies non durables ?
- Quels sont les effets de ces stratégies sur l'environnement plus large (envisager les questions sanitaires environnementales, la production et l'élimination des déchets, l'utilisation de l'énergie et de l'eau) ?
- Quels sont les groupes structurellement exclus de stratégies de moyens d'existence particulières et pourquoi ? (Ceci rejoint les questions de durabilité sociales.)
- Les institutions soutenant les stratégies actuelles (p. ex. réseaux de migration) sont-elles durables ?

Les réponses à ces questions seront cruciales dans toute planification ultérieure de projet ou de politique.

Certaines de ces questions peuvent être abordées dans les réunions de groupe et par l'utilisation d'outils APR. D'autres (p. ex. les questions de changements environnementaux) peuvent exiger l'intervention d'experts externes.

STRATEGIES DE MOYENS D'EXISTENCE

4.13 RÉSULTATS DES MOYENS D'EXISTENCE

Les *résultats des moyens d'existence* sont ce que recherchent les gens par le biais de leurs *stratégies de moyens d'existence* (voir 2.6). Ils sont susceptibles de varier en fonction du lieu, du temps, du contexte et de l'individu. Ceci les rend extrêmement complexes. Toutefois, à moins de surmonter cette complexité et de comprendre les objectifs des populations (ainsi que ce qu'elles réalisent vraiment), nous ne serons jamais capables de développer une compréhension logique des moyens d'existence dans leur ensemble. Pas plus que nous serons capables de déterminer comment nous pouvons le mieux soutenir les gens dans l'atteinte de leurs objectifs.

Bien qu'il s'agisse de la dernière Note d'information de cette section, la compréhension des *résultats des moyens d'existence* est peut-être la première et plus importante étape de toute analyse des moyens d'existence.

Résultats et durabilité des moyens d'existence

La Note d'information 2.6 met en relief que le DFID cherche à promouvoir des moyens d'existence *durables*. Elle contient une dimension normative qui dépasse les propres objectifs des gens ou la définition de la pauvreté. Notre compréhension des résultats doit donc intégrer les quatre dimensions de la durabilité mentionnées dans la Note d'information 1.4. Ceci suppose la nécessité d'étudier l'effet des stratégies des moyens d'existence des gens et les résultats qui les orientent sur des facteurs sociaux, institutionnels, environnementaux et économiques (et ultérieurement de promouvoir des orientations positives de changement). Les résultats matériels et immatériels pour certains groupes peuvent être défiés par d'autres et ainsi ne pas être durables. Ou un résultat donné peut avoir été atteint au prix d'une dégradation environnementale grave. Parmi les outils efficaces d'analyse de durabilité figurent les aide-mémoire environnementaux, ainsi que les évaluations sociale, économique et institutionnelle et dans les cas appropriés, l'analyse des conflits (voir 4.3–4).

Le développement d'une compréhension des questions de durabilité est un aspect de l'étude des *résultats des moyens d'existence* qui n'est peut-être pas totalement participatif.

Résultats des moyens d'existence et pauvreté

Dans la majorité des cas, les *résultats des moyens d'existence* peuvent être considérés comme l'opposé de la pauvreté. En d'autres termes, si un individu décrit la pauvreté comme l'insécurité alimentaire, l'impuissance et le manque d'accès aux services fondamentaux, alors on peut prévoir que les résultats des moyens d'existence qu'il recherche puissent être la sécurité alimentaire, un sentiment de pouvoir et de dignité et l'amélioration de l'accès aux services. Ainsi, la méthode principale de compréhension des résultats des moyens d'existence consiste à développer une compréhension rigoureuse des définitions locales de la pauvreté. Il s'agit d'un domaine dans lequel des progrès considérables ont été enregistrés au cours de la dernière décennie.

Evaluations participatives de la pauvreté

Des évaluations participatives récentes de la pauvreté ont constaté que la pauvreté est un phénomène social multidimensionnel reposant sur plusieurs facteurs interconnectés (en accord avec l'approche MED dans son ensemble). Malgré la complexité de la pauvreté, elles ont également découvert qu'il existe des composantes communes entre les lieux et les groupes. Les composantes suivants sont essentiels à la façon dont les gens comprennent la pauvreté :

- un état de dépendance et l'absence de bien-être psychologique ;
- un sentiment d'isolement par rapport aux services, marchés, institutions gouvernementales et informations ;
- impuissance et absence de voix ;
- insécurité alimentaire ;
- manque d'emploi et source de revenus non sûres ;
- analphabétisme ;
- manque d'avoirs pour se protéger des chocs (c.-à-d. vulnérabilité) ;
- insécurité, notamment physique, et impuissance face à l'exploitation ;
- faiblesse physique, santé précaire et manque d'accès à des services sanitaires respectueux, efficaces, bon marché et rapides ;
- isolement social, perte de culture, désintégration et manque de dignité/respect dans la vie sociale ; et
- pauvreté temporelle pour les femmes.

Toute étude des résultats des moyens d'existence doit donc être suffisamment large pour révéler cette gamme étendue de questions (lorsqu'ils sont pertinents au niveau local).

(Cette section s'inspire largement de Narayan, D. et al. (1999) *Can anyone hear us? Voices from 47 countries*. Washington, D.C.: Banque Mondiale. disponibles à l'adresse www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty/conspeer/canany.htm)

Parmi les autres constats intéressants des analyses participatives de la pauvreté figurent le fait que les gens parlent bien plus volontiers des avoirs (qui leur permettront de supporter les chocs) que des revenus.

RESULTATS DES MOYENS D'EXISTENCE

Il convient également de déterminer la façon dont ces aspects de la pauvreté se traduisent en *résultats de moyens d'existence*. Par exemple, si les populations cherchent à combattre la désintégration sociale, comment font-elle pour conserver leur identité culturelle et leur solidarité sociale ? Ces questions seront les mieux résolues en revisitant la question des résultats après une analyse plus détaillée des *stratégies des moyens d'existence* (voici un exemple de la nature itérative de l'analyse des moyens d'existence). L'observation des stratégies des moyens d'existence peut également révéler beaucoup sur la priorité relative des différents résultats selon les groupes.

Méthodes de compréhension des résultats

Comme nous cherchons à comprendre les opinions des gens eux-mêmes sur la pauvreté et sur la façon dont ils peuvent la surmonter, il est logique que la majorité des méthodes pertinentes de compréhension des *résultats des moyens d'existence* soit participative. Les évaluations participatives de la pauvreté emploient divers outils dérivés de l'analyse APR pour développer une compréhension de la pauvreté. L'essentiel est de les appliquer avec souplesse et que les questions spécifiques ne soient pas déterminées à l'avance.

- Les *méthodes de groupe* peuvent être utilisées pour répertorier une liste de résultats pertinents pour plusieurs groupes sociaux. Le cas échéant, elles peuvent être classées (p. ex. à l'aide des méthodes de classement des matrices) et des liens entre plusieurs résultats peuvent être établis.
- Le *classement des richesses* peut aider à établir les critères locaux de la signification de riche/pauvre. Ceci est important lors de la conduite d'un tel exercice de classement d'aller au-delà des questions de revenus et de consommation et de réfléchir en termes de développement d'une compréhension des catégories globales de moyens d'existence qui sont pertinentes dans le contexte local.
- Les *processus de planification communautaires* utilisent souvent un processus de 'visionnement' pour obtenir une meilleure idée des résultats de moyens d'existence. Les 'désirs' de départ sont développés en une vision à plus long terme (p. ex. trois ans) qui peut ensuite être discutée de manière plus concrète. Le visionnement est différent de la planification locale en ceci qu'il encourage les gens à s'engager dans une réflexion créative sur ce qu'ils souhaiteraient être dans l'avenir (plutôt que de cocher simplement une liste de besoins). Si l'on utilise une telle méthode dans un contexte MED, il est important de fonder la vision sur les atouts perçus dans la communauté et de ne pas susciter indûment d'attentes (en particulier lorsque l'existence ou la forme à venir du projet est encore peu claire).

Quelle que soit la méthode ou l'ensemble de méthodes utilisées, il est important de veiller à ce que le temps adéquat soit réservé pour garantir que les résultats de moyens d'existence sous-jacents sont établis. Par exemple, un groupe de gens peut déclarer que le résultat qu'ils souhaitent est la création d'une clinique dans la communauté. Des discussions plus approfondies vont révéler que leur 'véritable' inquiétude est leur état de santé médiocre et le manque d'accès aux services sanitaires.

Il est également important de tenir compte des résultats *réels* (positifs et négatifs) et de les comparer aux résultats souhaités pour des groupes particuliers. Ceci peut engendrer un processus de dialogue utile sur la disparité (le cas échéant) entre les objectifs et les réalisations réelles, ainsi que les raisons de cette disparité.

Les résultats que les gens cherchent à atteindre ne contribuent pas *toujours* directement à l'élimination de la pauvreté (comme les donateurs l'ont compris). Par exemple, on a constaté dans les zones urbaines du Brésil que des jeunes gens sont prêts à renoncer à des repas pour pouvoir acheter des marchandises indicatrices de statut, comme des baskets Nike. Bien qu'il soit important de comprendre l'impact de ce type de comportement sur les moyens d'existence et les résultats possibles du projet, cette Note d'information reste centrée sur les résultats que le DFID peut soutenir plus directement.

Dynamisme des résultats

Bien qu'il puisse être tentant de penser aux *résultats des moyens d'existence* en tant qu' 'état final', il est essentiel de ne pas négliger le dynamisme des moyens d'existence et le feed-back des résultats à d'autres aspects du cadre. Des résultats positifs ont tendance à étendre la base d'avoirs, alors que des résultats négatifs ont plutôt tendance à l'éroder. Ainsi, les *résultats des moyens d'existence* sont en réalité des processus qui se développent avec le temps. Au même titre que la compréhension des processus eux-même, il est important de réfléchir à la façon dont ils façonnent le 'schéma' entier des moyens d'existence.

En outre, même si des résultats positifs sont atteints, des questions se poseront sur la durabilité de cette situation. Que doivent accomplir les gens pour garantir l'atteinte durable de leurs objectifs ? Ces résultats sont-ils atteints au détriment d'autres gens, voire d'autres résultats ? La concurrence au sujet des ressources nécessaires à l'atteinte des résultats de moyens d'existence est inévitable (voir 2.6 pour une discussion sur les concessions) et constitue toujours un processus dynamique.

Le feed-back des résultats aux avoirs est mis en relief dans le cadre MED, mais d'autres types de feed-back (p. ex. entre les résultats et le *contexte de vulnérabilité* ou les *stratégies des moyens d'existence*) peuvent également être importants.

Ces notes d'information ont pour but de stimuler la réflexion et l'étude. Les lecteurs sont encouragés à envoyer leurs commentaires et contributions à : livelihoods-connect@ids.ac.uk

© DFID 2000

DFID (Department For International Development)

NOTES D'INFORMATION SUR LES MOYENS D'EXISTENCE DURABLES

Section 5: LA RÉFORME DES POLITIQUES

5.1 INTRODUCTION

On reconnaît que des politiques, institutions et processus (PIP) efficaces sont essentiels pour le maintien des moyens d'existence. Ensemble, les PIP ont une influence sur les moyens d'existence qui s'offrent aux pauvres. Bien que l'importance des aspects relatifs aux politiques et aux institutions soient largement reconnus, les stratégies de réforme sont en général mal comprises. La présente section des *Notes d'information* couvre les concepts, les méthodes et les outils nécessaires pour élaborer et gérer des interventions en matière de développement qui favorisent des politiques et institutions propices aux pauvres.

Pourquoi se concentrer sur les politiques, institutions et processus ?

Ensemble, les politiques, institutions et processus forment le contexte dans lequel les individus et les ménages élaborent et adaptent leurs stratégies de moyens d'existence (voir 4.11). En tant que telle, la composante PIP du cadre MED recouvre des aspects complexes concernant la participation, le pouvoir, l'autorité, la gouvernance, les lois, les politiques, la mise en œuvre des services publics et les relations sociales, qui sont influencées par le sexe, la caste, l'appartenance ethnique, l'âge etc. En fait, ceux-ci déterminent le degré de liberté dont disposent les êtres humains pour transformer leurs avoirs en moyens d'existence.

Les politiques, les institutions et les processus déterminent entre autres :

- l'accès des pauvres à divers avoirs (par exemple les terres ou le travail) ;
- les bénéfices que les pauvres sont en mesure de retirer de différents types de capitaux (par l'intermédiaire des marchés) ;
- le contexte des investissements du secteur privé ;
- la mesure dans laquelle les pauvres peuvent participer aux processus décisionnels ; et
- les droits des individus et de la société civile.

Dans de nombreux pays en développement, les politiques et les institutions sont défavorables à ceux qui disposent de peu d'avoirs et aux pauvres. Ces politiques et institutions discriminatoires entravent les efforts en matière de développement menés pour éliminer la pauvreté. On reconnaît généralement aujourd'hui qu'il est impossible de réaliser des progrès importants et durables dans la réduction de la pauvreté sans mettre en œuvre des réformes favorables aux pauvres au niveau des politiques et institutions nationales et internationales.

Quelle distinction fait-on entre les institutions, les politiques, les organisations et les processus ?

Les termes *institutions* et *organisations* sont interchangeable dans le langage courant, mais dans le contexte de l'approche des moyens d'existence, ils ont des sens distincts.

Les institutions

Selon les analystes politiques, les institutions constituent les règles, les normes et les valeurs qui

façonnent notre comportement. Parfois surnommées « règle du jeu », elles sont :

- formelles (par ex. les lois qui régissent le régime foncier, les transactions du marché ou les droits civils) ou informelles (par ex. les coutumes et les conventions sociales) ;
- créées ponctuellement (par ex. suite à des décisions politiques ou stratégiques) ou progressivement ;
- présentes aux niveaux local, organisationnel, national ou international.

Étant donné le nombre d'institutions défavorables aux pauvres, les programmes et politiques de soulagement de la pauvreté ne peuvent contribuer que modestement à l'amélioration des conditions sans la réforme des cadres institutionnels ou la création de cadres nouveaux qui permettront de traiter équitablement ceux qui vivent dans la pauvreté et de leur ouvrir des possibilités.

Le tableau 1 donne quelques exemples d'institutions formelles et informelles aux niveaux international, national et local.

Les causes institutionnelles de la pauvreté peuvent résider à différents niveaux :

- au niveau économique - des institutions qui limitent l'accès aux marchés, aux terres, aux possibilités de travail et au crédit ;
- au niveau législatif - une protection judiciaire insuffisante, des représailles violentes, une vulnérabilité aux pratiques corrompues de la police et de l'appareil judiciaire ;
- au niveau politique - la prohibition des processus démocratiques, qui empêche les pauvres de s'exprimer politiquement ;
- au niveau social - des relations exploitantes patron-client.

Tableau 1.	Institutions formelles	Institutions informelles
Niveau international	Règles internationales qui entravent le commerce ou permettent le dumping de produits subventionnés	Affinités politiques qui influencent le niveau de coopération Liens historiques entre des pays manifestés par des relations commerciales favorables
Niveau national	Droits de propriété Droit du travail (droits des syndicats, règles sur l'immigration) Droits de propriété intellectuelle	Statut des femmes et attitudes envers elles Relations patron-client
Niveau local	Restrictions sur la circulation des produits agricoles	Règles concernant la location de bétail (<i>share-rearing</i>) et le métayage

Organisations

Si les institutions représentent les règles du jeu, les organisations en sont donc les acteurs. On illustre souvent la distinction entre les institutions et les organisations en les comparant au football. Les institutions qui le définissent sont consignées dans son règlement. Les organisations sont les équipes de joueurs formées pour « gagner la partie ». On crée également une autre organisation, l'arbitre, pour faire respecter le règlement. Le football et d'autres jeux comme le rugby ou le cricket se distinguent par les différences qui opposent leurs règlements respectifs.

Globalement, il existe deux types d'organisations : celles qui se forment pour profiter des

possibilités offertes par un ensemble donné d'institutions (**les joueurs**) et celles qui sont établies pour mettre en œuvre ou faire respecter un ensemble donné d'institutions (**l'arbitre**).

Les institutions représentent « les règles du jeu », tandis que les organisations sont « les joueurs ».

Les relations entre les institutions et les organisations

Les institutions influencent les organisations et leur comportement. En reprenant l'analogie du jeu, on s'aperçoit que les règlements du football et du rugby produisent respectivement des types d'équipe entièrement différents.

De même, dans le contexte de la gouvernance, des institutions différentes aboutissent à des formes très différentes d'organisation. Ainsi, les organisations d'un pays qui a adopté un ensemble d'institutions de type capitaliste sont très différentes de celles qui opèrent dans un pays où est appliqué un ensemble d'institutions de type socialiste. Dans le premier, ce sont les organisations du secteur privé qui prédominent, tandis que dans le deuxième, ce sont en général les organisations collectives ou du secteur public.

La distinction entre les organisations et les institutions a donc deux implications importantes :

- i. Elle nous permet de faire la différence entre les problèmes relatifs aux organisations et à leur performance et ceux qui concernent les institutions, qui nécessitent des mesures correctives très différentes. Les problèmes liés aux organisations et à leur comportement sont souvent très apparents et tangibles, tandis que ceux découlant des institutions demeurent parfois invisibles, tout en influençant la manière dont les êtres humains agissent dans la société et la mesure dans laquelle ils peuvent profiter des marchés et d'autres possibilités de réduction de la pauvreté.
- ii. Elle nous permet de mieux comprendre comment changer le comportement des organisations pour les rendre plus favorables aux pauvres. Étant donné l'influence des institutions sur ce comportement, tout programme de réforme des organisations nécessitera d'apporter des modifications aux « règles du jeu » plus générales qui le déterminent.

Les politiques

Le terme *politique* se définit comme « des mesures conçues pour atteindre des buts ou objectifs particuliers ». Les politiques publiques sont élaborées par les gouvernements pour atteindre des objectifs nationaux particuliers. Les organisations privées et les collectivités définissent aussi parfois leur propre politique pour parvenir à des objectifs définis.

Les politiques publiques sont mises en œuvre par les organisations et les institutions. Les institutions qui remplissent cette tâche sont notamment les suivantes :

- la législation et les réglementations ;
- les instruments fiscaux (les impôts et les subventions) ;
- l'établissement de normes par les médias.

Les organisations clés qui jouent un rôle dans la mise en œuvre des politiques sont notamment les suivantes :

- les organismes qui mettent en œuvre les services publics ;
- les organismes qui font respecter la loi ;
- les groupes du secteur privé et de la société civile qui ont un contrat avec le gouvernement pour la mise en œuvre de services

Les politiques sont parfois mises en œuvre conjointement par des institutions et des organisations. Ce serait le cas par exemple d'une politique relative aux forêts qui non seulement

changerait la législation en matière d'accès aux forêts domaniales, mais encore déléguerait les décisions aux gardes forestiers.

La formulation et la mise en œuvre d'une politique publique peuvent influencer les moyens d'existence des façons suivantes :

- en changeant les institutions de manière à les rendre plus ou moins favorables aux moyens d'existence des pauvres (par ex. des mesures de réforme agraire respectant une politique de croissance plus équitable) ;
- en changeant les institutions de manière à ce qu'elles modifient les mesures incitatives accordées aux organisations et leurs relations avec les pauvres. Les politiques de privatisation, par exemple, ont éliminé les incitations permettant aux offices de commercialisation parapublics d'acheter de petites quantités de produits aux producteurs dispersés et isolés, réduisant ainsi l'accès des pauvres aux marchés.

La *politique* du gouvernement britannique concernant le développement social et éthique a abouti à la modification du Pensions Act, la loi sur les retraites, (une *institution*). Suite à des révisions introduites en 2000, tous les fonds d'investissement britanniques (des *organisations*) seront évalués sur le plan de leur performance économique, environnementale et sociale. Un grand nombre des sociétés qui proposent des pensions de retraite s'efforcent désormais d'accroître leurs investissements dans des programmes aux impacts environnementaux et sociaux positifs. Les politiques peuvent donc changer les institutions, qui peuvent à leur tour modifier le comportement des organisations et produire des résultats positifs en matière de réduction de la pauvreté.

Les processus

Dans le contexte des MED, *les processus* renvoient aux processus de changement des politiques, des institutions et des organisations. Contrairement au contexte de vulnérabilité (sur lequel il est difficile ou impossible d'exercer une influence), les PIP évoluent sans cesse. Les institutions sont dynamiques : elles sont constamment remodelées par l'histoire, la politique et les négociations sociales. Les réformes qui peuvent être apportées à ces politiques et à ces institutions pour mieux soutenir les moyens d'existence des pauvres présentent un grand intérêt pour les organisations de développement.

Les méthodes permettant de déterminer les points d'entrée de la réforme des politiques sont examinées ci-dessous. Dans cette section, nous décrivons ensuite comment soutenir une politique favorables aux pauvres et à la réforme des institutions (voir les sous-sections 5.3, 5.4 et 5.5). Ces sous-sections couvrent les processus de réforme des politiques et des institutions et n'abordent pas explicitement les questions concernant la réforme des organisations. En effet, celle-ci a déjà fait l'objet d'un nombre assez important d'études (voir par exemple Hobley, 2000). En revanche, malgré leur effet direct sur les moyens d'existence des pauvres ainsi que leur rôle essentiel dans l'amélioration de la performance des organisations qui sont en contact avec eux, les processus de réforme des politiques et des institutions sont relativement mal compris.

5.2 LES POINTS D'ENTRÉE DE RÉFORME

L'impact des politiques et des institutions sur les moyens d'existence

Les politiques et les institutions existent à tous les niveaux, et aussi bien dans les domaines publics que privés, où elles exercent une influence sur l'élaboration et les résultats des stratégies de moyens d'existence. L'influence des institutions revêt des formes diverses :

- L'accès des pauvres aux avoirs, les bénéfices qu'ils en retirent et les incitations qui leur sont offertes pour les valoriser dépendent des dispositions relatives aux institutions. Celles-ci sont fonction à leur tour de l'environnement institutionnel, des flux d'information, des caractéristiques des avoirs ainsi que de la vulnérabilité des acteurs concernés et du pouvoir dont ils disposent.
- Les institutions influencent le capital social d'une personne ; les dispositions institutionnelles auxquelles elle est en mesure de participer ont un effet sur le pouvoir dont elle dispose dans une communauté. Son capital social et son pouvoir déterminent son accès à d'autres avoirs ainsi que les bénéfices qu'elle peut en retirer.
- La mise en place de dispositions institutionnelles réduit parfois les risques et la vulnérabilité, par ex. par la définition de droits de propriété.
- L'élaboration et le maintien de dispositions institutionnelles, par exemple les contrats de métayages, sont d'une importance critique pour les pauvres.

Les dispositions institutionnelles productives et équitables constituent plus que des manifestations du capital social. En augmentant la dignité et la liberté, elles peuvent être considérées en elles-mêmes comme des résultats de moyens d'existence. Les pauvres en font la preuve en investissant des ressources dans des activités qui favorisent et préservent les dispositions institutionnelles.

Détermination des points d'entrée du changement des politiques et des institutions

L'examen des liens entre les politiques et les institutions existantes et de leur influence sur les stratégies de moyens d'existence mises en œuvre par les pauvres est essentiel pour rendre les politiques et les institutions plus favorables à leur égard. L'analyse des moyens d'existence permet d'identifier des points de contact potentiels entre les politiques, les institutions et les priorités des pauvres dans ce domaine (voir 4.1). Elle permet également jeter de la lumière sur des questions clés telles que les suivantes :

- Qui sont les pauvres, et où vivent-ils ?
- Quelles sont leurs priorités en matière de moyens d'existence ? (Quelles sont leurs principaux avoirs et stratégies à cet égard ?)
- Quelles sont les politiques et les institutions liées à ces priorités ?
- Quel est l'effet des institutions et politiques existantes sur les capacités des pauvres à agir ?
- Quels seraient la politique et l'environnement institutionnels les plus favorables à la durabilité des moyens d'existence des pauvres ?
- Quelles sont les principales contraintes à éliminer ou à atténuer ?
- Quels sont les procédures et mécanismes appropriés pour garantir la meilleure chance de réforme ?

Les institutions qui établissent les politiques renforcent parfois les règles et les normes de la vie familiale, collective et culturelle, et empêchent ainsi certaines personnes, en particulier les femmes, d'avoir accès à des types spécifiques de capital.

Niveau d'intervention

Les institutions et les politiques s'imbriquent et se chevauchent et il est parfois difficile d'isoler les domaines qui se prêtent à une intervention. Pour y voir clair dans cette complexité et mettre en

lumière des points d'entrée appropriés, on peut examiner les différents niveaux auxquels interviennent les politiques et les institutions. Il est possible de déterminer les hiérarchies d'institutions qui sont à l'œuvre aux niveaux international, national, organisationnel et local (voir le tableau 1 de la section 5.1).

Au niveau international, des organisations comme l'Organisation mondiale du commerce établissent des conventions et des institutions qui influencent les interactions entre les gouvernements nationaux concernant les échanges, ainsi que les droits et les règlements qu'ils adoptent et incorporent à leurs politiques nationales. Pour promouvoir les moyens d'existence durables, nous devons analyser les liens qui existent entre les contextes locaux et les niveaux nationaux et internationaux. Étant donné la multiplicité de ces liens, il est peut-être nécessaire d'effectuer des réformes au niveau international pour éliminer les contraintes observées au niveau le plus bas, qui s'exercent sur les moyens d'existence des pauvres. Malgré cela, la réforme des PIP se déroule en général au niveau national, où est prise la majorité des décisions concernant la législation, les règlements et la répartition des ressources, même si l'on observe une évolution dans les pays qui ont introduit une décentralisation.

L'embargo décrété par l'Arabie saoudite concernant le bétail provenant de la Corne de l'Afrique constitue une sérieuse atteinte aux moyens d'existence des éleveurs, qui échangeaient auparavant leur bétail contre des denrées essentielles. Ce problème est actuellement résolu au niveau international par l'Office international des épizooties, le département de l'Organisation mondiale du commerce responsable des questions relatives à l'élevage.

Le classement des institutions en catégories

La prise en compte des catégories d'institutions permet de déterminer plus facilement les points d'entrée et de réagir plus efficacement aux faits que des institutions diverses interviennent dans les moyens d'existence. On peut ainsi définir quatre catégories d'institutions :

- **les institutions familiales** – fondées sur l'origine et la parenté ;
- **les institutions communautaires** – fondées sur des principes de confiance et de réciprocité ;
- **les institutions sociales** – fondées sur des normes ou des codes de conduite découlant d'un intérêt sociétal, par ex. la définition des rôles des deux sexes, les relations patron-client ;
- **les institutions collectives** – les institutions relatives aux ressources en propriété communes et à la commercialisation agricole ;
- **la politique/la gouvernance** – les constitutions, les normes et procédures législatives, réglementaires et administratives, par ex. les lois sur les droits de propriété, le droit du travail, les procédures judiciaires.

En Inde, le DFID a apporté un soutien pour l'examen au niveau national de la mise en œuvre de nouvelles lignes directrices concernant les bassins versants et la réalisation d'un manuel de terrain destiné à renforcer les procédures, par exemple celles de suivi et d'évaluation, suite à un dialogue mené aux niveaux national et de l'État. En Orissa, on examine la possibilité de modifier la législation de l'État concernant l'accès aux produits secondaires de la forêt et leur vente.

On peut considérer certaines institutions comme imbriquées dans d'autres. Un grand nombre des institutions collectives des villages dépendent ainsi des institutions politiques nationales. La plupart des institutions régissant les ressources foncières communes présentent aussi ce type de relation. Ces catégories et leurs relations nous aident à mieux comprendre l'impact de ces institutions sur les avoirs et stratégies de moyens d'existence. Les relations entre les institutions ont parfois une influence sur l'accès aux avoirs et ouvrent des possibilités de générer de nouvelles formes de capital.

En l'absence d'institutions politiques et de gouvernance efficaces, des villageois du Mali

méridional ont créé un groupe inter-villages chargé de contrôler la sylviculture et de limiter l'accès des éleveurs d'autres villages aux pâturages. S'appuyant sur les relations réciproques sociales existantes, le capital social, ils ont élaboré et adopté des normes et pratiques visant à résoudre le problème.

Bien que l'analyse des moyens d'existence permette de déterminer les réformes à apporter aux politiques et aux institutions pour améliorer les moyens d'existence des pauvres, une analyse complémentaire est nécessaire pour évaluer les chances d'une réforme réussie. Dans la sous-section 5.3, nous décrivons comment réformer les politiques et nous recensons les facteurs qui favorisent ces processus ou les entravent. Les principaux enseignements tirés de programmes de réforme des politiques réussis sont également décrits. Ils donnent ensemble un aperçu de la manière d'élaborer ces programmes.

Le capital social, sous la forme de la main d'œuvre, constitue l'un des avoirs les plus importants des pauvres. Les institutions qui régissent l'emploi et les échanges de travailleurs ont donc des implications importantes pour eux. Le DFID a élaboré un plan d'action destiné à aider les pauvres des deux sexes à parvenir à avoir des moyens d'existence sûrs et durables et de conditions de travail satisfaisantes. Ce plan sera mis en œuvre bilatéralement et en collaboration avec des organismes internationaux au moyen de programmes existants et de pressions politiques et en s'appuyant sur les lois internationales appropriées. Des domaines d'action prioritaires ont été déterminés aux niveaux national, régional et international. L'élimination des pires violations des lois internationales relatives au travail est une priorité. Elle a nécessité une collaboration avec d'autres organismes et gouvernements pour éliminer les pires formes de travail des enfants ainsi que d'autres formes de travail forcé ou obligatoire. Le DFID a l'intention d'entrer en contact avec les gouvernements pour les encourager à légiférer contre le travail forcé et soutiendra la mise en place de mesures couvrant la protection sociale des personnes qui étaient soumises au travail forcé et leur accès à d'autres formes de moyens d'existence. En s'efforçant d'éliminer les pires formes de travail des enfants, le DFID soutiendra les programmes de l'UNICEF et de l'Organisation internationale du travail (OIT), développera les programmes de soutien des réformes de l'éducation qu'il met en œuvre dans des pays particuliers, collaborera avec des ONG partenaires, et fournira des travaux de recherche complémentaires, des conseils sur les politiques, un renforcement de l'expertise et des capacités ainsi que des systèmes d'information et de communication. Le DFID donnera également la priorité à la collaboration avec la société civile, les entreprises, les gouvernements et les organismes internationaux pour promouvoir les normes d'emploi de base définies dans la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT.

5.3 LES PROCESSUS DE RÉFORME DES POLITIQUES

La présente sous-section donne une vue d'ensemble des processus qui interviennent dans la réforme des politiques et des institutions et des conditions qui lui sont en général favorables. Dans le cas des institutions formelles, la réforme se produit souvent dans le contexte de la mise en œuvre d'une politique. Pour cette raison, nous couvrons ensemble les processus qui sous-tendent la réforme des politiques et des institutions.

Les processus qui régissent l'élaboration des politiques et des institutions

On considérait auparavant la formulation des politiques comme un processus linéaire : les fonctionnaires, sous la direction d'un responsable désigné ou d'un groupe de personnes, établissaient les politiques et institutions officielles au moyen d'un processus décisionnel rationnel. Toutefois, celles-ci n'existent pas indépendamment des êtres humains. Elles sont nécessairement influencées par les opinions des décideurs et par les catégories de personnes qui seront touchées par les politiques adoptées. Les processus de réforme sont donc rarement le produit de décisions rationnelles, mais dépendent du contexte historique et politique ainsi que des décisions et des négociations des différentes parties prenantes.

Les processus de réforme des politiques et des institutions sont en général :

- progressifs, en ce que des améliorations mineures sont apportées aux politiques existantes ;
- influencés par les pratiques antérieures. Les politiques nouvelles reflètent en général les normes établies par les politiques précédentes. Les perceptions et les théories (la manière dont sont interprétés les faits) influencent considérablement l'élaboration des politiques futures. Les réformes radicales des politiques sont difficiles à réaliser car elles représentent souvent des concepts et idéaux nouveaux et étrangers.
- façonnés par un large éventail de parties prenantes. Les politiques et les institutions définissent les possibilités qui s'offrent aux organisations et au reste de la société. Par conséquent, les organisations de toutes les importances qui désirent obtenir des résultats favorables pour elles-mêmes ou pour ceux qu'elles représentent s'efforcent de les influencer. Pour participer à la détermination des politiques, elles ont recours au lobbying ou à la persuasion ou font appel à des personnalités influentes. Les organisations forment des « réseaux d'acteurs » avec d'autres organisations qui partagent une perspective semblable pour renforcer les normes des politiques ou leur interprétation des faits. Autrement dit, l'élaboration des politiques et les institutions qui en résultent sont en général le résultat de négociations entre des groupes de pression en compétition.
- politiques. Les bureaucrates ne sont pas neutres, quand ils formulent des politiques. Ils ont leurs propres objectifs politiques et personnels à négocier et déterminent les politiques de manières qui satisfont à leurs ambitions politiques personnelles.

Implications pour les processus de réforme

La pauvreté a pour origine des politiques et institutions discriminatoires contre les pauvres. Il est rarement possible de changer progressivement les politiques existantes quand on s'efforce de remédier à des disparités fondamentales au niveau des politiques et des institutions. Il faut parfois avoir recours à des réformes radicales pour éliminer la pauvreté. Celles-ci vont à l'encontre des processus naturels de réforme des politiques pour les raisons typiques suivantes :

- Elles introduisent dans l'arène politique des concepts ou théories entièrement nouveaux, et souvent étrangers, qui remettent en question des opinions très tenaces concernant la « manière dont les choses doivent être faites ». Il peut alors être nécessaire de renoncer aux théories en cours.
- Elles ouvrent de nouvelles possibilités pour les pauvres et les organisations qui les défendent. Ce faisant, elles font parfois perdre à certaines catégories de personnes ou d'organisations des avantages dont elles bénéficiaient dans le cadre des politiques et

institutions antérieures. Ces « perdants », souvent influents et bien organisés, résistent en général vigoureusement à toute mesure de réforme des politiques. Ils exercent leur influence en révisant les mesures de réformes des politiques pour qu'elles leurs soient favorables, ou en mettant en œuvre les politiques de manière à ce que les résultats désirés ne soient jamais atteints.

- Elles remettent en question l'autorité et le patronage politique des décideurs.

Les réformes des politiques et des institutions peuvent être extrêmement coûteuses. Elles demandent de nouveaux systèmes et nécessitent souvent la réforme des organisations qui exécutent les nouvelles mesures. Ces obstacles au changement, ou ces coûts, sont souvent si importants que les réformes profondes des politiques et des institutions sont rarement mises en œuvre de plein gré. Cela dit, des réformes substantielles des politiques et des institutions continuent d'avoir lieu. L'enseignement tiré de programmes de réforme fructueux donne un aperçu utile des conditions susceptibles d'être favorables au changement.

Les conditions favorables à l'évolution des politiques et des institutions

On a observé que les facteurs suivants sont souvent favorables à la mise en place de changements dans les politiques et les institutions:

- **Les crises.** Les pays qui traversent une crise grave au niveau de leur légitimité, de leur stabilité ou de leur durabilité sont parfois forcés à adopter des mesures drastiques pour se protéger. Dans ces situations, le coût du statu quo est supérieur à celui du changement. Les périodes propices au changement peuvent se présenter lors de crises, comme la crise financière qui a frappé l'Asie du Sud-Est dans les années 1990.
- **La qualité des dirigeants** joue toujours un rôle important dans les situations de réforme. Ce sont eux, en général, qui inscrivent les réformes aux programmes politiques nationaux, qui proposent un idéal, qui participent activement à la formulation du contenu des propositions de changement et qui lancent le processus visant à susciter une adhésion et à gérer l'opposition au changement. L'apparition de défenseurs vigoureux du changement donne la possibilité de promouvoir des réformes des politiques.

En mai 1996, People's Dialogue (une ONG sud-africaine) et SPARC (une ONG indienne) se sont réunies en Afrique du Sud avec des associations de pauvres de villes d'Asie, d'Afrique et d'Amérique du Sud pour lancer un processus visant à renforcer les plans d'épargne et de crédit populaires. L'épargne et le crédit étaient reconnus par toutes les organisations participantes comme un outil critique dans la lutte contre la pauvreté et la constitution d'avoirs (logement). De cette réunion est née le réseau Slum/Shack Dwellers International (SDI). Ce réseau est désormais présent dans 12 pays. Chaque membre national est une fédération de groupes, principalement des agglomérations informelles, qui se réunissent régulièrement et organisent ensemble des plans d'épargne.

Grâce au partage des idées et à leur adaptation au contexte local, de nombreux processus fondamentaux ont pu être reproduits avec succès. Cela est rendu possible par les visites d'échange, dans le cadre desquelles des habitants de bidonvilles changent de place avec les habitants d'autres villages, villes et pays, et partagent leurs expériences et leurs idées avec des personnes qui vivent dans un contexte semblable. Ainsi, les plans d'épargne africains ont démarré suite à un voyage d'échange entre l'Afrique du Sud et l'Inde. La fédération d'Afrique du Sud regroupe désormais 60 000 membres qui, dans leurs efforts pour épargner régulièrement, ont totalisé la somme étonnante de 1 750 000 \$ US. Ce modèle a été adopté au Zimbabwe, où le nombre d'épargnants s'élève désormais à 17 000, et plus récemment en Namibie, où il atteint actuellement 6 000.

- **Les idées**, en particulier les idées concernant la conception appropriée à donner aux institutions, jouent un rôle important dans la définition de nouvelles règles du jeu. La plupart du temps, les idées sont envisagées comme des ressources politiques, une forme de capital

utilisée pour promouvoir des positions particulières ou pour influencer les décisions prises. En s'inspirant de modèles étrangers, les idées peuvent avoir un effet considérable sur le type de solutions proposées pour remédier à des insuffisances institutionnelles. Souvent, le contenu de changements institutionnels peut être défini suite à une exposition à des idées venues d'ailleurs ou à la mise à l'essai de concepts nouveaux dans le pays.

En faisant partie d'un réseau international, on bénéficie du soutien et de la solidarité d'autres pays. Cela s'est produit notamment lors de la démolition de taudis ferroviaires, en février 2000, à Mumbay, en Inde. Ce qui aurait pu rester un différend local entre des communautés et leur gouvernement s'est transformé en un effort international de solidarité, qui a aidé les habitants de taudis ferroviaires à obtenir des logements et des terres sur lesquels ils pouvaient compter.

- Les initiatives de réforme sont souvent soutenues par des **élites** politiques qui remettent en question les institutions existantes. Dans ce que l'on pourrait surnommer des « projets d'élites », des acteurs politiques importants se sont fait les champions du changement, souvent en s'opposant à des groupes puissants et établis. On reconnaît que les changements réalisés dans le cadre de projets d'élites occupent une place fondamentale dans les réformes de la politique économique, l'introduction de nouvelles institutions de gestion de l'économie, telles que le fonctionnement des banques centrales, et la réorientation des politiques de sécurité sociale, de santé et d'éducation. Ce faisant, ces élites sont parfois aidées par une crise (par ex. une inflation galopante) ou des conditions particulières, comme une opinion politique favorable.
- **L'organisation sociale des pauvres** (parfois appelée « **demande** » en réformes politiques) joue un rôle important dans les processus de réforme. Elle peut conduire les élites politiques à attacher plus d'importance aux questions de pauvreté, de dénuement et d'inégalité. L'expérience indique que les initiatives de réforme sont fréquemment contestées, même une fois établies et mises en pratique, en particulier par ceux dont elles sont susceptibles de réduire le pouvoir. Cette opposition empêche parfois de poursuivre les réformes ou en atténue l'impact. Il faut donc soutenir les bénéficiaires des règles du jeu modifiées pour protéger les nouvelles dispositions institutionnelles.

Les jeunes et les enfants de Barra Mansa, une municipalité de l'État de Rio de Janeiro, affrontent des problèmes multiples couvrant l'exclusion scolaire, le manque d'emplois, la violence et la drogue. La municipalité s'est engagée à mettre en œuvre un programme participatif visant à promouvoir les droits civils, l'égalité et la justice sociale. Soutenue par le secrétaire municipal de l'Éducation, elle met en œuvre un programme destiné à promouvoir et à institutionnaliser la participation des jeunes en tant que citoyens. Deux initiatives prévues dans le cadre du programme sont le secrétariat des enfants, et le conseil budgétaire participatif des enfants. Le secrétariat s'efforce de familiariser les enfants avec le fonctionnement de la municipalité et la démocratie participative en les intégrant aux processus décisionnels locaux. Le conseil budgétaire participatif des enfants permet à ceux-ci de participer aux décisions concernant le budget de la ville, parallèlement au conseil budgétaire participatif des adultes.

Les implications pour la conception

Les politiques et les institutions sont créées par des êtres humains. Elles sont l'aboutissement des théories dominantes en matière de politiques, du contexte politique et du pouvoir et de l'influence des différentes catégories de parties prenantes. Les réformes nécessitent donc des investissements dans la **gestion du changement**, une stratégie qui porte sur les *processus*, c'est-à-dire sur les moyens par lesquels des politiques et des réformes institutionnelles favorables aux pauvres peuvent être réalisées. Toute stratégie de gestion du changement reposera sur :

- **une planification visant au changement** – une réflexion, l'élaboration d'une philosophie et la détermination de concepts ;

- **la sélection « d'agents de changement »** - les individus ou les groupes qui mettront en oeuvre le changement ;
- **la localisation des obstacles au changement et leur gestion** – la prédiction des réactions des individus et des groupes aux changements proposés. L'opposition viendra soit de personnes incapables de s'adapter à de nouvelles manières de mener leur activité soit de catégories que les mesures mises en place risquent de léser ;

L'exposition de partenaires à des projets et programmes MED existants réussis peut contribuer à l'établissement de relations qui aboutiront à des changements au niveau des politiques et des institutions. L'enseignement tiré peut être généralisé au niveau des politiques.

- **la stimulation d'un soutien en faveur des réformes** – l'explication de la nécessité du changement et des avantages qu'il apportera ;
- **la réforme des structures organisationnelles** – leur adaptation aux nouvelles méthodes de travail ;
- **la mobilisation de ressources** – des ressources politiques, financières, managériales et techniques sont nécessaires pour accompagner la réforme.
- **la consolidation du changement** – des efforts pour veiller à ce que la motivation en faveur du changement se maintienne, et par la suite, pour intégrer la nouvelle méthode de travail aux procédures normales.

Le programme de renforcement des capacités en matière de politique de l'eau de l'Institut de la Banque mondiale aide les pays à choisir des politiques propices à la gestion durable des ressources en eau et à la mise en œuvre des services d'alimentation en eau. Le programme, qui entretient des relations aussi bien avec les champions et partisans des réformes qu'avec leurs adversaires et les sceptiques, a permis d'acquérir une perspective unique de la dynamique du processus délicat sur le plan politique qui intervient dans la réforme des politiques de l'eau dans des pays fortement favorables au changement. Le programme cible les personnes et les institutions qui élaborent les politiques, les influencent ou les mettent en œuvre au moyen des actions suivantes :

- **des manifestations d'apprentissage des politiques.** Celles-ci sont des activités d'apprentissage adaptées à des pays ou à des régions spécifiques (ateliers, séminaires, visites d'étude) visant à soutenir la réforme des politiques mises en œuvre dans le secteur de l'eau. Ces activités, qui se déroulent au début du processus de réforme des politiques, servent à diffuser les meilleures pratiques et les théories en vigueur concernant des questions de pointe et à partager l'enseignement tiré des expériences ;
- **un soutien aux réseaux et des activités de sensibilisation.** Celles-ci peuvent consister à promouvoir les échanges de personnel et de connaissances, ce qui renforce les réseaux. Les activités de sensibilisation permettent au public de mieux comprendre les problèmes relatifs à l'eau et leurs solutions potentielles.

Étant donné que les politiques et les institutions au moyen desquelles elles sont mises en œuvre sont contestées, il est important de savoir qui a le pouvoir d'influencer les politiques et dans quelles directions. Il est manifeste que l'influence varie selon les catégories. Dans la section 5.4 nous examinons le pouvoir que les différents groupes de parties prenantes peuvent exercer sur le contenu et la mise en œuvre des politiques et nous décrivons les moyens qui permettent de gérer les intérêts des parties prenantes de manière à obtenir des résultats favorables aux pauvres.

5.4 LA GESTION DES INTERÊTS DES PARTIES PRENANTES

L'importance des intérêts des parties prenantes dans les processus de réforme

Etant donné la diversité des moyens d'existence disponibles dans un même pays, il est probable que certaines politiques soient plus favorables à des stratégies de moyens d'existence particuliers qu'à d'autres. Les réformes des politiques et des institutions auront donc des effets différents selon les populations. Les nouvelles politiques donnent souvent une forme nouvelle aux rôles, aux structures et aux incitations, modifiant ainsi l'ensemble de coûts et de bénéfices qu'ils représentent pour les responsables de la mise en œuvre, les bénéficiaires directs et d'autres parties prenantes. Certaines catégories seront avantagées par les changements (les « gagnants »), mais d'autres perdront les avantages qui leur échoient dans le cadre d'autres politiques et institutions (les « perdants »). Les individus et les organisations s'efforceront d'influencer le processus de réforme pour qu'il leur soit favorable. Toutefois, le pouvoir et l'influence sont rarement répartis également. Certaines catégories sont mieux servies que d'autres. Quand des réformes favorables aux pauvres ont un effet négatif sur des groupes influents (les perdants potentiels), ceux-ci s'efforcent d'entraver leur mise en place. D'autre part, les gagnants potentiels, surtout les pauvres et les personnes marginalisées, sont parfois privés de l'influence politique nécessaire pour faire évoluer le changement dans le sens qui leur est favorable. Les programmes de réforme doivent prendre en considération l'influence que les gagnants et les perdants potentiels peuvent exercer sur la réforme des politiques, et gérer ces intérêts conflictuels pour que le résultat soit favorable aux pauvres.

De nombreuses institutions sont créées pour servir les intérêts de ceux qui ont la capacité de négociation nécessaire pour élaborer les règles.

L'analyse de parties prenantes permet de déterminer les gagnants et les perdants potentiels, ainsi que l'influence et le pouvoir relatifs dont disposent les différents groupes sur la formulation et la mise en œuvre des politiques (voir 4.4). Les parties prenantes sont les personnes, les groupes ou les institutions sur lesquels les résultats des politiques auront un effet. Cette définition couvre à la fois les bénéficiaires et les intermédiaires, les gagnants et les perdants, et ceux qui participent aux processus décisionnels ou en sont exclus.

La détermination des parties prenantes et de leurs intérêts

L'analyse des parties prenantes distingue entre les parties prenantes primaires (les bénéficiaires visés de la réforme) et les parties prenantes clés (celles qui sont en mesure d'influencer considérablement les résultats du processus de réforme, mais qui ne sont pas nécessairement les bénéficiaires visés par la réforme).

L'analyse des parties prenantes vise les buts suivants :

- déterminer et définir le niveau d'influence des parties prenantes primaires ;
- déterminer et définir les caractéristiques des parties prenantes clés ;
- évaluer l'influence qu'elles pourraient avoir sur l'intervention ou les effets que cette dernière pourrait avoir sur elles ;
- permettre de comprendre les relations entre les parties prenantes et d'évaluer en particulier leurs attentes et les conflits d'intérêts réels ou potentiels ; et
- évaluer la capacité des différentes parties prenantes à influencer les processus de réforme.

La participation de ceux que la réforme des politiques et des institutions pourrait favoriser et de ceux qu'elles pourraient léser, ou de ceux qui pourraient avoir une influence sur le processus de réforme, permet de mettre en lumière les intérêts des parties prenantes clés et de susciter un sentiment de responsabilité envers le processus de réforme.

L'équilibrage des intérêts des parties prenantes et leur gestion

L'analyse des parties prenantes permet de déterminer les acteurs clés d'un processus de réforme mais n'offre aucune aide pratique concernant la manière de résoudre les conflits qui apparaissent quand les initiatives de réforme sont contestées par des parties prenantes dont les intérêts sont différents. C'est alors qu'intervient la négociation entre les parties prenantes, aussi appelée engagement des parties prenantes ou réalisation d'un consensus. Cette négociation est un processus de discussion ou de prise de décision réunissant des parties dont les valeurs et intérêts différents sont en jeu dans une situation particulière. Elle fait intervenir des disciplines diverses, y compris la politique, le droit et la gestion commerciale.

Les principes de la réalisation d'un consensus

- une analyse approfondie des parties prenantes (y compris celles qui pourraient contribuer à résoudre ou à exacerber les différends) ;
 - la prise en considération des différences culturelles dans l'élaboration des stratégies de renforcement des capacités et de négociation ;
 - la prise en considération des perceptions et leur transformation ;
 - l'ouverture de canaux de communication ;
 - la création d'un terrain de négociation équitable, permettant une véritable collaboration ;
 - la constitution de bons rapports ;
 - une concentration sur les besoins et motivations sous-jacents ;
 - la détermination et l'exploitation des points d'entente ;
 - la recherche d'options novatrices et l'élargissement du champ de solutions possibles ;
 - des efforts pour favoriser des gains mutuels ;
 - la mise à l'essai d'accords concernant la faisabilité financière, technique et démocratique.
- Conroy et al. d'après Warner, M., 1998.*

L'un des éléments clés de la démarche de réalisation d'un consensus consiste à déterminer les possibilités appropriées de renforcement des capacités. Celles-ci peuvent comprendre :

- le développement des démarches coutumières de résolution des différends (par ex. en fournissant une formation en compétences de négociation) ;
- la formation des responsables locaux aux modes de médiation qui leur permettront de résoudre les conflits entre leur communauté et les organisations extérieures ;
- la formation des représentants légaux aux compétences d'animation et de médiation pour permettre de trouver des solutions avantageuses pour tous (par ex. des médiateurs locaux concernant les questions agraires) ;
- la participation des parties prenantes puissantes au processus, pour éviter qu'elles ne bloquent les négociations et les tentatives de mise en œuvre. Les changements d'attitude sont facilités en faisant participer les décideurs dès le début ;
- la détermination des incitations susceptibles de stimuler la coopération et un soutien pour la réforme. Dans de nombreux cas, il sera peut-être nécessaire de négocier des mesures de compensation pour obtenir l'adhésion des « perdants » potentiels d'un programme de réforme particulier.

Les implications pour la mise en œuvre

Les programmes de réforme des politiques doivent développer les capacités internes d'un pays à gérer les différents intérêts des parties prenantes et à négocier avec celles-ci. Les initiatives réussies en matière de réforme des politiques doivent leur succès à des équipes de gestion du changement réunissant des représentants de groupes de parties prenantes clés formés à la gestion des conflits, à la négociation et à l'animation. Le recours à ce type d'équipes aide les groupes qui pourraient autrement saboter la mise en œuvre d'une nouvelle politique à la reprendre à leur compte et à la soutenir.

Les négociations entre les parties prenantes constituent l'un des moyens d'équilibrer l'influence variable dont disposent les groupes de pressions. Elles ne suffisent pas pour redresser le déséquilibre fondamental des pouvoirs qui permet à certaines catégories d'exercer plus d'influence sur le processus de réforme que d'autres ; il faut donc peut-être que les initiatives de

réforme s'accompagnent de programmes visant à favoriser les contributions des pauvres à ce processus et à augmenter leur influence. Nous examinons dans la section 5.5 comment donner aux pauvres la capacité de participer aux processus de réforme des institutions et des politiques et de les influencer. Les initiatives qui favorisent un équilibre plus équitable du pouvoir et de l'influence dans la société augmentent les possibilités d'une mise en œuvre plus efficace des politiques et ouvrent la voie à une élaboration plus équitable des politiques et des institutions à l'avenir.

5.5 LE DÉVELOPPEMENT DU SENTIMENT DE RESPONSABILITÉ ET DE LA PARTICIPATION

Pourquoi promouvoir une participation aux processus de réforme ?

Les institutions et les politiques reflètent les besoins physiques et sociaux, les capacités et les intérêts politiques de ceux qui les ont conçues. Elles ont donc tendance à renforcer les intérêts des catégories les plus puissantes de la société : les riches avant les pauvres, les hommes avant les femmes, les adultes avant les enfants, les populations des villes avant celles des campagnes, les sociétés transnationales avant les intérêts nationaux. Les processus participatifs de réforme des politiques et des institutions visent à renverser ces tendances pour garantir des résultats plus équitables et des moyens d'existence plus stables pour les pauvres.

La participation des parties prenantes est un processus dans le cadre duquel ceux qui ont des droits ou des intérêts planifient et établissent les politiques et les activités qui les concernent.

Aide-mémoire sur la participation

Les questions suivantes peuvent être utiles pour élaborer les processus participatifs de réforme des politiques :

- Qui sont les parties prenantes clés qui pourraient participer aux processus de réforme des politiques et des institutions et quels pourraient être leurs intérêts et leurs contributions ?
- Quels sont les mécanismes et possibilités existants qui permettraient de mettre en œuvre une participation constructive, et dans quelle mesure les parties prenantes importantes peuvent-elles y avoir recours ?
- Quelles sont les possibilités de participation au processus de réforme des politiques et des institutions, et comment la participation des parties prenantes et en particulier des parties prenantes primaires peut-elle être mise en lumière ?
- Quels sont les indicateurs qui permettent de conclure que la participation a réellement abouti à donner aux participants une influence et un pouvoir partagé sur les décisions de réforme ?

Méthodes permettant d'obtenir une participation

Cela fait plus de deux décennies que les méthodologies participatives font la preuve de leur efficacité dans les efforts pour rendre les citoyens plus maîtres du processus de développement. Toutefois, à quelques exceptions près, les efforts ont porté sur l'augmentation de la participation de la population locale. Plus récemment, le champ des participants s'est élargi.

Les processus de planification formels

Certains pays ont réussi à faire participer directement les pauvres au processus formel de planification. Cette participation peut être favorisée par l'organisation d'ateliers et de manifestations dans l'ensemble du pays, auxquels il est possible de prendre part à des débats. On peut citer à cet égard les stratégies nationales de développement durable, la réforme de la politique agricole et les évaluations participatives de la pauvreté qui servent de base aux documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP).

On peut citer comme exemple récent de réformes favorables aux pauvres le Programme pour l'éradication de la pauvreté mis en œuvre en Ouganda. Ce programme a nécessité un soutien du gouvernement central, des autorités locales, de la société civile et des bailleurs de fonds ainsi que l'exploitation de données et travaux de recherche existants pour rendre les politiques et interventions publiques favorables aux pauvres. Ce programme a privilégié les processus et des outils de consultation étendus, tels que les ateliers et les techniques participatives, qui font participer toutes les parties prenantes (des fonctionnaires aux villageois). Ces processus ont

nécessité des changements progressifs des idées, du langage et des priorités. Le gouvernement ougandais a intégré sans tarder le programme à son budget et à son cadre budgétaire, et les sommes consacrées aux services de base ont déjà augmenté spectaculairement. Les bailleurs de fond apportent un soutien au gouvernement ougandais pour la mise à l'essai de nouvelles méthodes de travail et contribuent au financement d'investissements appropriés touchant au bien public et au renforcement des capacités.

Les communications et les médias

De nouvelles formes de communication et de dialogue sont nécessaires pour réaliser une participation plus étendue des parties prenantes, ce qui peut être facilité par le recours à des médias divers. Les vidéocassettes participatives constituent ainsi un outil puissant et immédiat permettant aux villageois de présenter leurs priorités visuellement et d'entamer un dialogue avec les décideurs et les autorités locales. Elles surmontent les obstacles de l'analphabétisme et permettent à des groupes différents d'habitants de présenter eux-mêmes leurs opinions et leur interprétation.

La mise en place de canaux de communication efficaces entre les ménages pauvres et le réseau central d'élaboration des politiques constitue l'une des tâches les plus difficiles dans l'adoption d'une approche des moyens d'existence durables envers la réforme des politiques.

La réaction des décideurs peut également être enregistrée et le dialogue peut se poursuivre dans le temps. Ce processus intensif peut entraîner des frais considérables. Il faut toutefois les comparer aux frais et aux risques qui résulteraient de l'élaboration de politiques inadaptées.

Les programmes ruraux en matière d'énergie mis en œuvre au Malawi ont porté sur la distribution de fourneaux améliorés. Ces programmes ont toutefois donné de mauvais résultats car, en pratique, les villageois ont été peu nombreux à se servir des fourneaux en question. Des travaux de recherche participatifs ont permis de démontrer la complexité des problèmes d'énergie ruraux et leurs causes et ont souligné la nécessité d'une collaboration entre les ministères pour les résoudre. Les villageois ont débattu de leurs problèmes et ont déterminé des stratégies de communication. Certains des problèmes recensés nécessitaient des négociations internes, tandis que d'autres demandaient un dialogue avec les autorités. Les villageois ont réalisé des vidéocassettes qu'ils ont montrées aux décideurs des échelons nationaux et ont ainsi contribué à la réforme de la stratégie nationale en matière d'énergie. Le personnel du ministère de l'Énergie et des Mines et du département de Sylviculture a participé aux travaux de recherche dès le départ pour qu'il puisse prendre la responsabilité de leurs conclusions et en rendre la mise en œuvre plus probable.

Les organisations de la société civile

En pratique, la plupart des citoyens influencent les politiques au moyen d'une action collective ou par l'intermédiaire d'une organisation de la société civile. Ces organisations défendent les intérêts de leurs membres de diverses manières, y compris par le lobbying, par une représentation au sein d'organismes publics ainsi que par une participation aux processus de consultation. Dans de nombreux pays en développement, toutefois, le lobbying peut être considéré comme une activité difficile et risquée, qui demande des ressources et des compétences particulières.

Le Shelter Forum (SF) est un réseau formel de 600 associations et ONG établi en 1990 au Kenya. Il a pour but de faciliter *pour chacun un accès durable à des logements abordables et adéquats*. Le SF limite ses activités à la diffusion d'informations et au travail en réseau, laissant à ses membres le soin de s'occuper des logements. Le SF a réussi, au moyen d'un lobbying et de négociations, à faire modifier les normes de construction et les codes d'urbanisme pour le bénéfice des milieux défavorisés.

Le renforcement de la capacité des groupes d'action de la société civile à exercer des pressions en faveur des processus de réforme des politiques et à participer aux négociations constitue un moyen important de promouvoir des réformes des politiques et des institutions favorables aux pauvres. Ces organisations peuvent être des associations locales, des associations de producteurs, des syndicats ou des ONG de défense des droits civils.

Comme il l'a déclaré dans son *Action Plan for Secure and Sustainable Livelihoods in Decent Working Conditions* (Plan d'action pour des moyens d'existence durables et garantis, dans des conditions de travail décentes), le DFID évitera de collaborer directement avec les gouvernements qui ont délibérément recours au travail forcé comme outil politique lui permettant d'imposer l'exclusion sociale, la marginalisation et la pauvreté ; le régime birman fait partie de cette catégorie de gouvernement. Si possible, un soutien au développement différent sera fourni en collaboration avec la société civile. Le DFID s'efforcera, par l'intermédiaire d'organisations de l'O. N. U., de dissuader les autres gouvernements d'avoir des contacts directs avec de tels régimes, en dehors des questions d'hygiène public, et ainsi de stimuler les pressions internationales en faveur de réformes intérieures.

Renforcement des capacités de participation des pauvres à la réforme de la politique
Les pauvres font souvent entendre leurs demandes en faveur de réformes des politiques par l'intermédiaire d'organismes publics ou d'autres parties prenantes secondaires. Un grand nombre de ces organismes n'ont pas les moyens d'adopter des modes de consultation plus participatifs, et plus axés sur les usagers. Les réformes participatives doivent souvent s'accompagner de programmes visant à modifier les systèmes de valeur et les capacités de ces organismes médiateurs, pour leur donner la volonté et les moyens d'écouter les parties prenantes défavorisées et de donner suite à leurs préoccupations.

Institutionnalisation des démarches participatives

Le renforcement des capacités de promotion de la participation aux réformes des politiques et des institutions est essentiel. Toutefois, il est peu probable qu'il permette d'améliorer la participation à plus long terme. Les processus participatifs de réforme des politiques doivent être intégrés à l'économie politique du pays. Cela nécessite souvent la légitimation et la protection des droits des pauvres à faire respecter leurs demandes en matière de politique. De nouvelles dispositions institutionnelles (règles du jeu) sont donc souvent nécessaires pour permettre aux pauvres de participer à la réforme et au remodelage d'autres institutions. Les dispositions institutionnelles qui favorisent une influence favorable aux pauvres sur les politiques sont notamment les suivantes :

- La décentralisation des pouvoirs décisionnels vers les autorités locales ou les collectivités afin de rendre les organisations qui négocient les politiques plus proches des personnes concernées.
- Des mesures rendant les organismes publics responsables devant la société civile, pour les inciter de la sorte à écouter les pauvres et à satisfaire à leurs besoins.
- À l'échelon supérieur, il est possible qu'il soit nécessaire de réviser la constitution pour légitimer les associations de la société civile, autoriser la liberté de parole (y compris la libéralisation des médias) et permettre à la société civile de sanctionner les actions du gouvernement (en veillant à ce que des élections régulières, ouvertes et libres soient organisées).

Insight

Dans l'Orissa occidentale, une approche des moyens d'existence durables a été utilisée pour développer des idées antérieures du DFID concernant un programme d'aménagement des bassins versants. Les moyens d'existence des populations dépendaient moins des ressources naturelles qu'on ne le pensait, en partie parce que l'accès des pauvres à ces ressources était très limité. L'analyse des moyens d'existence a permis de constater que la pauvreté était liée aux

institutions sociales (par ex. l'utilisation du travail et des terres comme garantie par les prêteurs, le système de caste). Une approche MED a permis de déterminer comment donner aux pauvres la capacité de mettre fin aux cycles existants d'appauvrissement. Elle a indiqué qu'il fallait améliorer leur accès aux capitaux et mener une action au niveau des institutions et des politiques pour renforcer les capacités du secteur public, des autorités locales et des ONG à élaborer et à mettre en œuvre conjointement des programmes axés sur la pauvreté. Des équipes de soutien des moyens d'existence seront déployées pour analyser les besoins en matière de moyens d'existence des catégories les plus vulnérables, pour lancer un renforcement de l'organisation sociale et des capacités et pour faciliter la négociation de droits en ressources pour les pauvres. Ces équipes auront pour rôle crucial d'encourager ces groupes défavorisés à reprendre confiance en eux afin qu'ils puissent récupérer leurs avoirs hypothéqués, accéder aux programmes publics, exiger une rémunération équitable dans les contrats d'emploi et réduire leur dépendance envers les prêteurs. Les activités ont été planifiées de manière séquentielle. Le projet commencera par développer les avoirs dans des domaines non contestés, avant de passer à des activités plus susceptibles d'être contestées.

Le projet reconnaît qu'il est important de travailler à élaborer un contexte plus favorable au niveau des politiques. Ainsi, sans amélioration de la politique relative au régime foncier et de sa mise en œuvre, il est peu probable que les pauvres retireront des bénéfices des investissements relatifs aux ressources foncières et hydriques. Une possibilité importante qui s'offre au projet serait d'influencer la politique relative aux produits forestiers non ligneux. On pourrait améliorer les droits de ceux qui ramassent ces produits et de leurs organisations pour leur permettre de les ramasser, de les transformer et de les commercialiser, mais pour le moment l'État n'est pas favorable à cette mesure. De tels droits doivent s'accompagner d'un système de tarifs visant à empêcher toute exploitation par des intermédiaires.

De nombreux exemples de décentralisation ou, plus généralement, de l'élaboration de structures et de programmes visant à augmenter le pouvoir des organisations locales de la société civile qui défendent les pauvres, ont donné des résultats positifs. Cette tendance devrait donner naissance à des processus beaucoup plus favorables à l'approche MED. En Ouganda, la transparence respectée dans les déboursements du niveau central vers le niveau local, les incitations en faveur de performances de qualité et le partage des informations concernant la performance des autorités locales ont augmenté la capacité à rendre des comptes et l'aptitude à répondre aux besoins des pauvres et des personnes marginalisées.

« Ces dernières années, il est apparu clairement que dans les villes où les autorités locales disposent de pouvoirs décentralisés et où la société civile est vigoureuse, les bénéfices retirés par les pauvres sont substantiels. On trouve ainsi plusieurs exemples dans lesquels les autorités des villes ont changé leurs politiques et leurs procédures pour augmenter la participation des organisations de la base aux plans et aux actions des municipalités. On peut citer notamment l'élaboration participative des budgets à Pôrto Alegre et dans d'autres villes brésiliennes, et la participation de squatters à faible revenu aux décisions concernant le lieu, le moment et la forme de leur transfert à Mumbai, en Inde ». (*DFID's Urban Poverty Reduction Strategy, 2000*)

DFID (Department For International Development)

NOTE D'INFORMATION SUR LES MOYENS D'EXISTENCE DURABLES

Section 6 COMPARAISON DES APPROCHES DE DEVELOPPEMENT

6.1 GENERALITES

L'approche des moyens d'existence durables entre dans un paysage conceptuel pour le développement déjà encombré (voir 1.5). Bien que toutes les approches de développement partagent certains objectifs, elles peuvent commencer à différents endroits et tentent de les atteindre par différents moyens. Cette section des notes d'information explore la relation entre l'approche MED et d'autres idéologies, approches et outils de développement et suggère où l'approche MED peut ajouter une valeur. La compréhension des rapports peut améliorer la portée de la collaboration et de la synergie entre collègues et partenaires du développement qui ont différents points de vue.

Certains éléments de l'approche des moyens d'existence durables reposent déjà au cœur d'autres approches de développement, et sont le produit de lignes complémentaires de pensée.

Cette section compare l'approche MED avec une gamme globale d'approches de développement qui représente le spectre des perspectives actuelles sociales, économiques, politiques et multidisciplinaires. Les approches sélectionnées comportent :

- Stratégies de développement au niveau national, par exemple : Articles sur la stratégie de réduction de la pauvreté, cadres complets de développement et stratégies nationales pour le développement durable ;
- Cadres de dépenses à moyen terme ;
- Approches touchant tout le secteur ;
- Approches basées sur les droits et la gouvernance.

On pose les questions-clé suivantes pour chaque approche :

- Quels sont les principes fondamentaux de l'approche ?
- Par quel processus est-elle développée et appliquée ?
- Que partage-t-elle avec l'approche MED ou quelles sont les lacunes conceptuelles existantes ?
- Quelle valeur ajoutée (s'il y en a une) peuvent apporter les approches MED à la formulation de l'approche ?
- Comment les approches MED peuvent-elles être incorporées dans la formulation de l'approche, ou qu'est-ce qui doit être fait afin d'apporter les deux approches ensemble ?

Les concepts de développement sont, par leur vraie nature, évolutifs et les façons de combiner les différentes approches dans une intervention de développement concerté sont encore expérimentales. Cette section tente d'apporter un aperçu de la compréhension actuelle. La pratique de l'approche des moyens d'existence montre déjà les façons dont elles peuvent supporter et compléter d'autres approches et celles-ci sont exposées dans des études de cas.

6.2 STRATEGIES DE NIVEAU NATIONAL

Cette note étudie la relation entre les approches MED et les stratégies de développement de niveau national telles que le cadre de développement complet, les articles de stratégie de réduction de la pauvreté et les stratégies nationales pour un développement durable. Les objectifs, principes et processus de développement des instruments de planification stratégique de niveau national sont d'abord discutés ci-dessous.

Quelles sont les stratégies de développement de niveau national ?

Les stratégies de développement de niveau national intègrent les politiques de pauvreté et d'environnement dans un cadre macroéconomique orienté vers la croissance. On encourage les gouvernements à s'approprier fermement la stratégie en assumant la responsabilité de sa formulation. Ceci entraîne de donner la priorité aux interventions politiques et d'allouer les ressources nationales et extérieures nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie. Le cadre résultant fournit une base pour aligner l'assistance au développement externe.

On connaît aussi une stratégie de développement de niveau national comme Cadre de développement complet (CDF), article de stratégie de réduction de la pauvreté (PRSP) ou une stratégie nationale pour le développement durable (NSD) Ils sont exposés ci-dessous.

La Banque Mondiale a lancé son cadre de développement complet en janvier 1999 avec pour objectif d'intégrer des stratégies anti-pauvreté dans la coopération de développement international. La Banque Mondiale et le FMI ont récemment développé le concept PRSP comme un moyen de lier l'allègement de la dette aux résultats de réduction de la pauvreté. Le modèle PRSP était à l'origine conçu dans le contexte de l'allègement de la dette des pays pauvres fortement endettés (HIPC), où l'allègement de la dette dépendait du développement d'un PRSP. Les PRSPs sont maintenant les éléments principaux du dialogue politique dans tous les pays recevant des prêts de la Banque Mondiale et du FMI

En Afrique du Sud, le CDF a été appliqué au niveau de la ville. Avec l'aide de la Banque Mondiale, le gouvernement sud africain espère stimuler la restructuration politique et économique de Johannesburg par l'intermédiaire d'un plan complet, appelé ' *iGoli 2002*'.

Agenda 21, le plan d'action élaboré lors du Sommet pour la Terre de Rio en 1992, demandait aux pays d'établir des stratégies nationales de développement durable, pour s'assurer que les tendances actuelles dans la perte des ressources environnementales seraient complètement changées au niveau national et international en 2015. NSSDs reconnaissent que la durabilité économique et sociale est aussi importante que la durabilité environnementale, il ne devrait donc pas y avoir de différence entre les PRPs et les CDFs.

Principes de stratégies de développement de niveau national

Les stratégies de développement de niveau national mettent l'accent sur l'efficacité du développement au long terme en :

- mettant en valeur une forte appropriation nationale par l'intermédiaire de processus participatifs de consultation nationale ;
- donnant la priorité à la réduction de la pauvreté et au développement durable ;
- traitant les sujets macroéconomiques et les questions structurelles et sociales.

Bien que les CDFs, PRSPs et NSSDs aient différentes origines, elles partagent un nombre de caractéristiques et objectifs communs, comme illustré dans le Tableau 1.

Au Vietnam, le processus CDF comprend une évaluation des questions macro, financières et structurelles à la lumière de leurs conséquences sociales. Il a également créé une opportunité pour le gouvernement d'entrer pour la première fois dans un dialogue politique avec le secteur privé.

Comment les stratégies de développement de niveau national sont-elles préparées ?

Les gouvernements nationaux sont responsables de la préparation de la stratégie de développement de niveau national, avec la participation des partenaires nationaux et extérieurs. Le CDF, qui a été piloté dans 13 pays, assure l'utilisation efficace des ressources humaines et financières en encourageant les partenariats entre le gouvernement, la société civile, le secteur privé et les agences externes d'assistance.

Les PRSPs seront développés par les 41 pays classés comme pays HIPC et éventuellement par 30 pays supplémentaires recevant un financement des agences externes. On considère que les PRSPs et les CDFs sont étroitement liés et on s'attend à ce qu'un PRSP soit la première étape vers un CDF dans ces pays, et non dans le schéma pilote.

Le PRSP à trois ans de la Tanzanie est basé sur un nombre de stratégies gouvernementales au long-terme existantes, en particulier la stratégie d'assistance de la Tanzanie à moyen terme, la stratégie d'éradication de la pauvreté et Objectif 2025. Il y a donc une forte implication nationale et un engagement politique.

Un PRSP, exprimant les principes exposés ci-dessus, devrait comprendre :

- une évaluation de la pauvreté ;
- des cibles pour la réduction de la pauvreté ;
- une action publique pour la réduction de la pauvreté comme une priorité ;
- des systèmes pour surveiller la pauvreté et évaluer l'impact des programmes et des politiques du gouvernement ; et
- une description du processus participatif.

Les NSSDs ont pour objectif d'être basés sur des cadres de travail de niveau national existants et de s'assurer que tous les composants du développement durable sont intégrés dans le processus national de planification. L'une des priorités du DFID est de s'assurer que les PRSPs intègrent des questions économiques, sociales et environnementales, et que les NSSDs ont un rôle potentiellement important à jouer à cet égard.

Le NSSD roumain se concentrait à l'origine sur des questions environnementales. La stratégie s'est ensuite étendue au traitement des questions économiques, sociales et environnementales, en général comme résultat de l'implication dans une plus grande diversité de participants dans le processus de consultation. La stratégie, finalisée en 1999, a donc placé en priorité la santé publique, l'éducation, la croissance économique et la conservation des ressources énergétiques.

Tableau 1.	CDFs	PRSPs	NSSDs
	<ul style="list-style-type: none"> • Vision et stratégie au long-terme • Amélioration de l'appropriation nationale des buts et actions de développement • Partenariats plus stratégiques parmi les participants • Responsabilité pour les résultats de développement 	<ul style="list-style-type: none"> • Perspectives au moyen et long terme pour la réduction de la pauvreté • Gérés et appartenant au pays • Basés sur des processus participatifs globaux pour la formulation, la mise en œuvre et le résultat basés sur la surveillance du progrès • Orientés vers le partenariat • Orientés vers les résultats, se concentrant sur les résultats qui auraient été bénéfiques pour les pauvres • Complet – reconnaissant la multidimension de la pauvreté 	<ul style="list-style-type: none"> • Participation et appropriation dans tous les secteurs de la société • Orientation du processus et du résultat • Renforcement des capacités et réforme institutionnelle • Basés sur des processus stratégiques existants plutôt que d'entreprendre de nouvelles initiatives.

Relation entre les stratégies de développement de niveau national et les approches MED

Les stratégies de développement de niveau national et les approches MED partagent des objectifs communs de réduction de la pauvreté et d'augmentation du développement durable. Elles englobent les principes communs de :

- pensée holistique
- durabilité au long terme
- appropriation nationale
- partenariats
- orientation du processus, et
- participation.

Cependant, les deux approches ne sont pas synonymes, chacune d'elles comporte des fonctions quelque peu différentes. Les stratégies de développement de niveau national sont des cadres qui forment la politique nationale et les dépenses publiques de niveau national et international. Au contraire, une approche des moyens d'existence durables est l'un des quelques moyens de développement des stratégies de développement de niveau national.

Quelle valeur peuvent apporter des approches MED à la formulation des stratégies de développement de niveau national ?

Les stratégies de développement de niveau national doivent être adaptées au traitement des défis de développement unique d'un pays. Cependant, de nombreuses stratégies de développement de niveau national n'ont pas encouragé les résultats des analyses de pauvreté. Par conséquent, les rapports entre les causes de la pauvreté et les réponses politiques ultérieures sont typiquement faibles.

La gamme d'outils analytiques qui comprennent une analyse des moyens d'existence peut assurer que les stratégies de développement de niveau national sont fondées sur une compréhension des moyens d'existence des gens pauvres. Le cadre conceptuel qui capture l'approche MED peut aider à éclairer les

politiques et institutions particulières qui forment ces moyens d'existence. L'approche MED propose une façon de traiter l'ensemble des éléments politiques appropriés pour les pauvres, tels qu'un accès à la finance, aux marchés et à la sécurité personnelle ainsi qu'à la santé et à l'éducation.

Par exemple, une approche des moyens d'existence durables peut aider à :

- permettre de comprendre les facteurs contribuant à la pauvreté en identifiant les groupes de gens pauvres et en analysant leurs moyens d'existence ;
- s'assurer que les composants et contraintes des moyens d'existence importants ne sont pas négligés ;
- mettre l'accent sur les questions de vulnérabilité et sur les dimensions de durabilité que les plans macroéconomiques nationaux ne réussissent pas à intégrer de façon adéquate ;
- la conception de processus de consultation participative efficace ;
- souligner où et comment le gouvernement peut intervenir ; et
- améliorer les rapports entre les réalités de niveau micro et les politiques de niveau macro en analysant l'impact des politiques macroéconomiques sur les moyens d'existence des pauvres et en identifiant ceux qui sont discriminatoires pour les pauvres.

Dans l'idéal, des cadres de travail de développement de niveau national peuvent entraîner une série d'expertises. Un des avantages de l'approche MED est qu'elle facilite et encourage le travail multisectoriel. La portée de travailler ainsi dépend clairement de la bonne volonté des gouvernements à procéder de cette façon.

Les approches MED sont plus utiles à ceux concernés par les réalités et besoins locaux. On trouvera cette perspective probablement seulement dans un processus géré publiquement tel qu'un PRSP, et dans des pays avec des gouvernements qui sont raisonnablement transparents et responsables. A ce propos, une importante faiblesse de l'approche MED est qu'elle ne traite pas explicitement les questions de politique, de pouvoir et d'autorité. D'autres outils (tels que les approches basées sur les droits, soulignées dans 6.4) explorent ces questions.

L'étroite concentration agricole d'une ligne ministérielle a fait échouer les tentatives de création d'une approche multi-sectorielle pour moderniser l'agriculture en Ouganda. L'ampleur désirée n'a pu être obtenue que lorsque le Ministère des finances et de l'économie prit le contrôle et retira le programme de l'agriculture.

Comment des approches MED peuvent-elles être incorporées dans des cadres de travail de planification stratégique ?

Les approches, outils et principes MED peuvent être utilisés pour aider à :

- **Travail analytique ou diagnostique** – l'approche offre une série de méthodes analytiques pour identifier les groupes de moyens d'existence, les opportunités et contraintes des moyens d'existence et les priorités des pauvres.
- **Formulation de la stratégie** – les informations stratégiques provenant des analyses des moyens d'existence peuvent aider à mettre en priorité les décisions et interventions politiques d'après leur impact positif sur les pauvres.
- **Obtention d'un accord** – reconnaissance des besoins qu'un travail inter-sectoriel peut faciliter l'approbation d'un processus.
- **Mise en œuvre** – en reconnaissant l'importance de l'hétérogénéité, les approches MED favorisent une approche plus décentralisée et localement sensible à la mise en œuvre. Les approches MED peuvent aussi informer de la mise en place objective et de la conception des systèmes de surveillance.
- **Evaluation de l'impact** – les approches MED reconnaissent le besoin d'évaluer des tendances au long terme dans les capitaux, particulièrement les capitaux environnementaux.

La mesure dans laquelle l'approche MED a un rôle dans la formulation des cadres de niveau national dépend de la façon dont elle est évaluée par les gouvernements, les institutions financières

internationales et les agences bilatérales. Cependant, l'accent devrait être mis sur les principes fondamentaux de l'approche plutôt que sur les outils associés. De cette façon, l'approche MED peut aider à imprégner les cadres de niveau national de processus et de politiques qui sont responsables, qui sont basés sur une vision réaliste et équilibrée des problèmes des moyens d'existence, qui s'engagent avec les réalités des conditions de vie des gens pauvres, qui tiennent compte d'une subsidiarité appropriée pour le traitement des questions-clé et qui sont multi-sectoriels.

Le PRSP provisoire de Bolivie a beaucoup de choses en commun avec l'approche MED. Une partie de la stratégie proposée se concentre sur la réduction de la vulnérabilité des pauvres en renforçant leurs droits d'appropriation de terrain et d'habitation, et en augmentant la valeur de leurs capitaux.

L'approche MED fournit seulement une perspective de la pauvreté et de ses causes. L'approche doit être complétée par d'autres formes d'analyse, y compris l'analyse économique pour évaluer et quantifier la politique et les propositions de dépenses, et une analyse basée sur les droits pour comprendre les processus politiques qui déterminent l'accès aux capitaux et qui permettent aux gens de bâtir des stratégies de moyens d'existence.

6.3 CADRE DE TRAVAIL DES DEPENSES A MOYEN TERME

Une gestion efficace du secteur public intègre les éléments de dépenses des politiques, des institutions et du secteur public. Une approche des moyens d'existence durables aide à atteindre ceci en combinant la réactivité aux priorités articulées localement avec une meilleure pratique du développement politique et des finances publiques. Cette note a pour but d'aider les annonceurs à comprendre le cadre macroéconomique dans lequel leur annonce est prise en compte. Elle se concentre sur la gestion des dépenses publiques, et particulièrement sur les cadres des dépenses à moyen terme (MTEFs).

Historique du développement des MTEFs

Une façon dont les gouvernements peuvent exercer un impact sur la pauvreté est l'amélioration de la composition et de l'efficacité des dépenses publiques. Les gouvernements changent maintenant leur façon de penser en ce qui concerne les dépenses publiques et la réduction de la pauvreté. Il y a dix ans environ, on considérait les cibles de dépenses globales comme des indicateurs adéquats d'engagement dans la réduction de la pauvreté. Maintenant, une compréhension plus sophistiquée apparaît, qui relie plus clairement les dépenses à la *production* et aux *résultats* des dépenses publiques.

Cette augmentation de la concentration sur les résultats des dépenses publiques a conduit à l'appellation de « *gestion des dépenses publiques* » (PEM). Le PEM fait essentiellement référence à la façon dont les ressources publiques sont organisées, gérées, responsabilisées et auditées. Cependant, le PEM est gêné par la non-compréhension de ce qui est abordable au moyen terme ; définissant comment les politiques sectoriels gèrent l'utilisation des ressources ; en prenant en compte les résultats des dépenses. Les MTEFs représentent des réponses techniques et institutionnelles à ces problèmes.

Principes des MTEFs

Les MTEFs ont brisé un nouveau territoire (i) se concentrant sur l'allocation sectorielle des dépenses, (ii) liant les dépenses aux performances, et (iii) en identifiant les relations institutionnelles qui déterminent les bons résultats des dépenses.

En terme général, un MTEF est un outil qui permet de relier la politique, la planification et le budget sur une période de trois ans. Les MTEFs ont pour objectif de s'assurer que les politiques du gouvernement sont en ligne avec la politique fiscale du gouvernement et que les ressources sont allouées conformément aux priorités du gouvernement et utilisées d'une manière correcte et efficace. Ils cherchent à :

- évaluer les ressources qui peuvent être probablement disponibles à moyen terme ;
- faire correspondre les dépenses aux ressources disponibles ;
- établir des procédures qui guident l'allocation des dépenses parmi les secteurs en ligne avec les priorités de développement du gouvernement ;
- améliorer la planification sectorielle en s'assurant d'un flux de ressources plus prévisible au moyen terme ; et
- améliorer l'impact des dépenses.

Une planification annuelle ne se prête pas à planifier la réduction de la pauvreté. Le MTEF est donc extrêmement important pour le succès ou l'échec du PRSP.

Comment sont développés les MTEFs ?

Les MTEFs sont une innovation récente, il y a donc une cohérence limitée dans l'usage du terme et de ses composants de base. Néanmoins, pour la plupart des praticiens, une distinction est faite entre trois niveaux différents – fiscalité, budget et dépenses.

- i. Le cadre de travail **fiscal** au moyen terme est habituellement le premier composant MTEF. Il présente les objectifs de politique fiscale et recherche les cibles et projections liées au moyen terme. Un gouvernement utilise ce cadre pour spécifier le montant des ressources qu'il espère obtenir, et les niveaux qu'il aimerait pour ses indicateurs économiques (tels que l'inflation et les taux d'intérêts). Il aide les gouvernements à rester réalistes à propos des investissements et de gérer les fluctuations à court terme des bénéfices et dépenses.

- ii. L'étape suivante est le développement des estimations **budgétaires** à moyen terme pour les agences de dépenses. En se basant sur ce qui est abordable au moyen terme, les Ministères des Finances définissent les objectifs et priorités politiques nationales. Avec l'accord du cabinet, les Ministères des Finances informe les ministères des secteurs de ce qu'ils peuvent dépenser et le rendement attendu. En resserrant le budget national au cadre fiscal à moyen terme, le budget devient financièrement réaliste et les dépenses sont guidées par une enveloppe des ressources contrainte.
- iii. Le cadre des **dépenses** au moyen terme développe ensuite l'approche en ajoutant des éléments budgétaires basés sur l'activité ou le rendement. Ceci est en contraste avec le traditionnel budget basé sur les facteurs de production, où les négociations budgétaires entre le Ministère des Finances et les ministères des autres secteurs concernait la somme que recevrait un ministère, plutôt que ses objectifs réels ou attendus. Un élément important du MTEF est donc le développement d'une fonction de challenge efficace du Ministère des Finances où il discute les résultats et rendements des dépenses publiques. De cette façon, le processus MTEF est dynamique, avec un Ministère des Finances qui vérifie régulièrement que les fonds sont dépensés pour des résultats visés et qu'ils correspondent aux priorités du gouvernement.

Le MTEF d'Ouganda a commencé en 1992 et a suivi trois phases principales. La première, de 1992 à 1994 s'est concentrée sur le cadre macroéconomique et le traitement sélectif de l'allocation au moyen terme (par exemple masse salariale, défense, routes, etc.). La seconde, de 1995 à 1997 examinait le cadre macroéconomique et l'allocation du secteur complet qui étaient liés aux objectifs de la politique du secteur (par exemple plan d'action national d'éradication de la pauvreté). La phase actuelle se concentre sur les consultations avec les donateurs, la législation et la société civile.

Des premières leçons apparaissent à propos de la viabilité et de l'impact des MTEFs.

- Les MTEFs sont complexes et demandent des niveaux élevés de capacité institutionnelle et organisationnelle
- Les MTEFs sont probablement viables seulement dans les pays avec un cadre macroéconomique stable.
- Les réformes basées sur les MTEFs sont durables uniquement si elles indiquent des premiers bénéfices aux acteurs-clé dans le processus.
- La clarté des objectifs nationaux et sectoriels est primordiale.

Relation entre les MTEFs les approches MED

Les MTEFs exercent un impact sur les moyens d'existence des pauvres dans un premier temps par les politiques, institutions et processus. En améliorant la façon par laquelle l'argent public est alloué et dépensé, les MTEFs peuvent renforcer les moyens d'existence en :

- augmentant l'accès des pauvres aux capitaux (par exemple par une augmentation des dépenses pour l'infrastructure rurale, la santé et l'éducation) ; et
- augmentant les retours sur capitaux des pauvres (par exemple en réduisant le coût du transport rural, ou en améliorant la technologie agricole).

Dans le passé, il y avait une tendance à considérer les approches basées sur le budget incohérentes avec les approches MED. La raison principale de cette perception repose probablement dans une incohérence établie entre les principes des approches MED – qui mettent en valeur les processus de bas en haut et inclusifs – et ceux des PEM qui peuvent apparaître de haut en bas et exclusifs.

En fait, il est nécessaire de relier les deux approches :

- les deux accentuent l'importance d'être multi-sectorielles. Pour les MTEFs, il est clair que l'atteinte des buts politiques demande qu'un progrès soit fait entre les secteurs ;
- les deux reconnaissent l'importance des politiques comme instrument de réduction de la pauvreté ;
- les deux sont concernées par les résultats. Pour les MTEFs, cela signifie que les objectifs sont interprétés en termes d'impact sur la politique du gouvernement en ce qui concerne les moyens

- d'existence des pauvres ;
- les deux insistent sur l'importance fondamentale de la participation, bien que ce soit une nouvelle accentuation en relation avec le PEM. On considère de plus en plus que la société civile joue un rôle-clé en fonction de la détermination des politiques et la surveillance de leur impact.
- Les deux partagent le principe de durabilité. Les MTEFs tendent à renforcer la durabilité financière qui va à son tour contribuer à la durabilité des moyens d'existence.

Quelle valeur peuvent apporter les approches MED à la formulation d'un MTEF ?

Les approches MED peuvent aider à rendre les résultats des PEM plus efficaces en :

- s'assurant que les cadres financiers à moyen terme sont basés sur une considération systématique des conséquences des cibles macroéconomiques spécifiques des moyens d'existence des pauvres ;
- s'assurant que la conception et la mise en œuvre des politiques gouvernementales sont basées sur une compréhension des moyens d'existence et de la façon dont les dépenses du gouvernement peuvent les renforcer ;
- aidant à promouvoir la participation, la transparence et la responsabilité dans le PEM ; et
- renforçant les processus de formulation politiques multi-sectoriels.

Comment les approches MED peuvent-elles être incorporées dans la formulation d'un MTEF ?

Il existe une opportunité pour utiliser les principes MED dans la conception et la mise en œuvre des MTEFs. Par exemple, le Ministère des finances peut :

- adopter le cadre des moyens d'existence comme outil analytique pour mieux comprendre les rapports entre les politiques sectorielles et l'impact de la pauvreté ;
- utiliser les approches MED pour déterminer les indicateurs de performance efficaces et le résultat avec lequel évaluer la performance des ministères sectoriels ;
- utiliser des analyses des moyens d'existence spécifiques à une zone afin d'établir une participation constructive entre le gouvernement et la société civile ; et
- piloter des approches au niveau local pour développer des dimensions multi-sectorielles vers la politique et le processus d'établissement des priorités pour les autorités décentralisées.

6.4 APPROCHES BASEES SUR LES DROITS

Le *Livre Blanc* de 1997 engage le DFID à promouvoir les droits de l'homme par la politique et la pratique. En réponse à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et aux conventions ultérieures des Nations Unies, l'article de la stratégie des droits de l'homme du DFID reconnaît la relation entre les droits de l'homme et les questions d'inégalité et d'exclusion sociale. Une approche MED peut aider à construire sur ceci afin de s'attaquer à la pauvreté dans toutes ses dimensions.

Principes des approches basées sur les droits

L'objectif d'une approche du développement basée sur les droits est l'accomplissement de tous les droits de l'homme. Ceci comprend des droits civils et politiques (par exemple la liberté d'expression, d'appartenance religieuse, d'appartenance politique et d'assemblée) et les droits économiques, sociaux et culturels (par exemple pour la santé, l'éducation, le refuge, la terre et les moyens d'existence). Les droits sont universels, ils s'appliquent également à tout le monde, et ils sont indivisibles, tous les droits sont également importants ; aucun droit ou ensemble de droits ne prévaut sur un autre.

Une perspective de droits revendique le rapport causal entre la marginalité et la pauvreté et donc met l'accent sur les questions de différenciation et d'exclusion sociales. Les approches basées sur les droits tendent à renforcer les plaintes des plus vulnérables, par exemple les femmes, les enfants et les minorités vers des ressources sociales, politiques et économiques dont tous devraient profiter.

Les approches basées sur les droits concernent les grands programmes sociaux individuels et de groupe ou les services de base et les moyens d'existence. Ceci veut dire, par exemple, que l'enseignement est mieux considéré comme un droit plutôt que financé sur la base d'un besoin. Les grands programmes sociaux représentent donc des réclamations ou des demandes que des individus ou des groupes peuvent faire, principalement à l'état. L'analyse de savoir pourquoi les citoyens sont incapables de revendiquer leurs droits et de s'assurer de la responsabilité des institutions publiques est un exercice d'une importance fondamentale pour une approche basée sur les droits. On demande également aux acteurs non-publics, tels que les ONG nationales et internationales et au secteur privé de tenir compte des droits dans leurs actions.

Comment une approche basée sur les droits est-elle mise en oeuvre

Les approches basées sur les droits tendent à renforcer la participation politique des pauvres, en leur offrant la possibilité de s'exprimer dans les forums de prise de décision et en leur permettant de réclamer activement leurs droits. Ils peuvent aussi s'intéresser à la réforme des lois locales, nationales et internationales, aux politiques et aux institutions pour les rendre plus responsables envers les intérêts et les droits des exclus sociaux.

Afin de parvenir à ceci, les programmes basés sur les droits peuvent entraîner :

- le renforcement des organisations des gens pauvres ;
- des programmes pour éduquer et informer les gens pauvres de leurs droits ;
- un planning participatif qui permet aux gens de définir leurs propres priorités ;
- une formation pour les agents responsables de l'apport de service afin de s'assurer d'une égalité de traitement ;
- une réforme des lois et politiques ; par exemple, sécuriser les droits de bail des terrains ;
- une représentation légale pour permettre aux gens de réclamer leurs droits ; et
- une société civile surveillant le résultat des institutions publiques et des processus de budget.

Les approches basées sur les droits sont nouvelles, cependant, et traduisent des principes en une pratique qui en est encore à ses débuts. Une question concerne la traduction du principe d'indivisibilité dans le contexte des ressources des gouvernements pauvres. Puisque les réclamations ne peuvent être reçues simultanément, que signifie d'affirmer que les gouvernements ont le devoir de s'assurer que tous les citoyens reçoivent une éducation, un logement et des soins ? Les approches basées sur les droits se concentrent sur la participation de la société civile pour définir les cibles et repères afin que les progrès du

gouvernement envers la réalisation des droits puissent être surveillés. La combinaison d'approches basées sur les droits et MED pourront apporter une réponse à cette question.

Relation entre les approches MED et les approches basées sur les droits

Il existe une affinité naturelle entre les approches basées sur les droits et MED. Les deux sont concernées par le fait que bien que les citoyens aient les mêmes droits, l'accès aux droits et aux ressources n'est pas égal. Par conséquent, la promotion de l'octroi de droits, la participation et la responsabilité sont des composants essentiels des deux approches – dans les approches basées sur les droits afin que les pauvres puissent jouir de leurs droits. Les deux approches insistent aussi sur l'importance de comprendre et d'influencer les politiques, institutions et processus qui gouvernent l'accès des gens à l'octroi des droits et aux ressources.

En Russie et au Cambodge, l'utilisation d'analyses des moyens d'existence identifiait des droits de propriétés incertains comme une contrainte majeure de la sécurité des moyens d'existence. L'aide à la résolution des questions de bail correspond bien aux approches basées sur les droits et MED.

Comment des approches MED peuvent-elles ajouter une valeur aux approches basées sur les droits ?

Une approche des moyens d'existence durables peut aider à identifier quels droits sont importants pour les moyens d'existence des gens pauvres. Une perspective des moyens d'existence encourage une analyse holistique du contexte social dans lequel les droits sont présents ou absents. Elle peut aider à identifier et à mettre en priorité des points d'entrée et à introduire progressivement des programmes de droits. Par exemple, là où une analyse des moyens d'existence identifie un manque de droits spécifiques empêchant les moyens d'existence d'être durables ou améliorés, ou révèle des groupes marginalisés, ils peuvent être d'éventuels points d'entrée. L'approche MED peut aussi assister sur le séquençage des droits. Parce qu'elle encourage une perspective dynamique, l'approche MED peut suggérer des façons d'améliorer tous les droits progressivement, plutôt que d'en faire passer certains en priorité sur d'autres.

Une analyse des moyens d'existence peut aussi démêler le poids relatif attaché aux facteurs légaux, institutionnels ou sociaux en empêchant l'exécution des droits et de la connectivité entre les différents facteurs. Par exemple, si des enfants ne sont pas scolarisés, cela peut être parce que le gouvernement refuse de remplir ses responsabilités ou parce qu'il manque de ressources pour le faire, ou cela peut être parce que le ménage dépend du travail des enfants. Pour les files, les attitudes sociales traditionnelles peuvent être la cause du problème. Une analyse des moyens d'existence peut donc amener à éclairer les changements-clé qui doivent être faits en matière légale, institutionnelle et sociale pour s'assurer que les gens jouissent pleinement et en toute sécurité de l'accès à leurs droits.

Rapport des approches MED et des approches basées sur les droits

L'incorporation d'une perspective de droits dans l'approche MED peut encourager une mise en valeur plus aiguë sur les questions d'exclusion sociale et de capital politique que ne pourrait le faire un cadre MED Seul. Une analyse des droits pourrait montrer, par exemple, que la réforme légale donnant aux femmes un titre de propriété pourrait être le seul plus important facteur leur permettant de capitaliser sur leurs biens. A cet égard, l'inclusion d'audits des droits ou des évaluations dans une analyse des moyens d'existence peut être utilisée pour identifier les responsabilités des autres pour parvenir à des moyens d'existence durables.

Parce que les approches basées sur les droits sont fondées par la loi internationale, elle peuvent donner un large intérêt à une analyse de moyens d'existence. Que ce soit au niveau local, national ou international, les approches basées sur les droits peuvent mener à des mécanismes légaux et autres qui peuvent insister sur la délivrance des biens. Les approches basées sur les droits sont particulièrement valables dans des situations de conflit, où l'abus des droits de l'homme peut rendre des moyens d'existence de vie durable exceptionnellement difficiles.

Des méthodes d'analyse des questions de droits sont constamment développées. L'UNICEF, par exemple, a mené des exercices de consultation afin d'évaluer la cohérence entre une législation de gouvernement et les politiques et leurs obligations envers les droits de l'homme. Le DFID enquête sur la façon dont les outils de recherche participatifs pourraient éclairer la propre compréhension des gens de leurs droits et des obstacles auxquels ils doivent faire face pour les obtenir. Des études pilotes de deux niveaux ont été conçues dans lesquelles les méthodes participatives seront d'abord utilisées pour analyser les questions de participation, d'inclusion et de responsabilité. La seconde étape consistera à utiliser ces informations comme base d'audits des arrangements institutionnels, des pratiques, politiques et législation.

6.5 GOUVERNANCE ET APPROCHES MED

Qu'est-ce qu'une gouvernance ?

Il y a eu de nombreux débats sur la signification du terme gouvernance. L'UNDP définit la gouvernance comme l'exercice d'une autorité économique, politique et administrative pour gérer les affaires d'un pays à tous les niveaux. Elle est utilisée pour signifier « les mécanismes, processus et institutions par lesquels les citoyens et les groupes articulent leurs intérêts, exercent leurs droits légaux, remplissent leurs obligations et servent d'intermédiaire pour leurs différends »

Dans son article de stratégie cible en 2000 sur Faire fonctionner un gouvernement pour les gens pauvres, le DFID interprète la gouvernance pour signifier « comment les institutions, règles et systèmes de l'état - exécutif, légal, judiciaire et militaire – fonctionnent au niveau central et local, et comment l'état en réfère aux citoyens, à la société civile et au secteur privé. »

Une défi important pour la gouvernance est d'assurer qu'un environnement positif pour les moyens d'existence durables est développé à tous les niveaux où intervient une prise de décision.

Principes de la gouvernance

L'agenda de la gouvernance du DFID est basé sur six principes :

- Règle de la Loi - les cadres légaux doivent être équitables et les lois appliquées objectivement ;
- Transparence – qui repose sur le libre flux des informations pertinentes et compréhensibles ;
- Responsabilité – où les preneurs de décision des secteurs public et privé, et d'une société civile, peuvent répondre au public ;
- Equité;
- Universalité; et
- Compétition politique – là où il y a compétition entre les partis politiques, élus par un processus démocratique.

L'approche UNDP de gouvernance diffère seulement légèrement en ce qu'elle met largement l'accent sur la participation, par laquelle tous les hommes et toutes les femmes ont une voix pour les prises de décisions.

L'approche DFID de gouvernance met l'accent sur l'importance de la gouvernance pour l'établissement de la légitimité et de la durabilité d'une voie de développement d'un pays. Elle se concentre d'abord sur les gens pauvres, elle est basée sur une connaissance détaillée et une compréhension contextuelle, et elle est multi-sectorielle, incorporant le secteur public, le secteur privé, la société civile, particulièrement les ONG.

Comment sont développées les approches de gouvernance ?

De la perspective DFID, où les pays partenaires accueillent une assistance de développement externe, il y a un intérêt légitime et nécessaire pour promouvoir une meilleure gouvernance. Le DFID a récemment développé des outils pour de bonnes évaluations de la gouvernance qui analysent systématiquement la nature de la gouvernance (voir 4.3).

L'évaluation va au-delà d'une simple analyse institutionnelle et prend en compte une multitude d'intérêts et de motivations qui peuvent apporter des idées pour savoir comment les structures institutionnelles fonctionnent pour produire des formes particulières de gouvernance. Une autre étape analytique consiste à identifier quels éléments de la gouvernance ont le plus grand potentiel pour contribuer à l'atteinte des priorités de développement pour la réduction de la pauvreté.

Le projet forestier de Western Ghats à Karnataka, en Inde, a appliqué une approche de gouvernance, basée sur l'idée que sans changement dans l'environnement institutionnel et du mécanisme de livraison, il y aurait un réel changement des résultats des moyens d'existence. Le

cadre de gouvernance adopté par le projet pour la promotion des changements était basé sur l'identification et l'analyse des rôles, fonctions et relations des différentes agences.

Le point de départ pour le traitement des questions de gouvernance était les gens pauvres eux-mêmes. La priorité est de supporter les gouvernements partenaires pour traiter ces défauts de la gouvernance qui pourraient restreindre la capacité des gens à échapper à la pauvreté. Ceci peut entraîner une question à de nombreux niveaux de gouvernance – allant de ceux les plus proches des gens pauvres (par exemple leur sécurité personnelle et l'efficacité de la livraison du service du secteur public) – à des questions de gouvernance d'un niveau plus macro (par exemple où les formes extrêmes de la corruption peuvent être considérées comme un obstacle significatif à l'attrait d'investissement et à la génération d'une économie dynamique).

Il est important de remarquer que la gouvernance peut être vue à la fois comme un moyen d'arriver à une fin et comme une fin dans son propre droit. Comme moyen d'améliorer le bien-être, l'intérêt serait de savoir comment la gouvernance influence la création d'opportunités que les gens pauvres peuvent exploiter pour construire des moyens d'existence durables. Une meilleure sécurité et une plus grande participation des pauvres sont en elles-mêmes des résultats souhaitables d'une bonne gouvernance.

L'article de stratégie des cibles du DFID sur les centres d'intérêt de la gouvernance sur les *capacités-clé de l'état* qui sont vues comme fondamentales pour atteindre les IDTs. Les principes de gouvernance se traduisent en sept pré-requis essentiels pour un gouvernement qui travaille mieux pour les gens. Ce sont :

- systèmes politiques qui permettent à tous les gens d'organiser et d'influencer la politique et la pratique de l'état ;
- stabilité macroéconomique et investissement échange du secteur privé ;
- politiques qui conduisent à une faible allocation des ressources ;
- provision équitable et universelle des services de base efficaces ;
- sécurité et accès à la justice pour tous ;
- résolution non-violente des conflits ; et
- gouvernement honnête, responsable qui peut combattre la corruption.

Un support pour satisfaire ces demandes peut impliquer des programmes pour apporter les bénéfices directement aux gens pauvres et des programmes pour développer la capacité de l'état à jouer et à tenir le rôle. Des cadres de niveau national tels que CDFs, NSSDs et PRSP, peuvent fournir des mécanismes de collaboration entre le gouvernement, les agences de développement et la société civile pour la poursuite des objectifs de la gouvernance.

INSIGHT

Le DFID supporte des programmes de réduction de la pauvreté urbaine dans 32 villes de l'Inde, dans l'état de Andhra Pradesh. Ce projet, mené par le gouvernement de Andhra Pradesh, a pour but de toucher 2,2 millions de gens pauvres, par : l'amélioration des résultats des municipalités, des améliorations des infrastructures environnementales et le renforcement de la société civile pour influencer la gamme et la qualité des services. Un élément central de ce programme est le Plan d'Action Municipal pour la Réduction de la Pauvreté qui fournira aux gens pauvres un moyen efficace d'exprimer leurs besoins, et qui donnera aux municipalités un mécanisme institutionnel pour incorporer ces besoins dans les prévisions et au budget.

Relation entre les approches MED et les approches de gouvernance

Les approches de gouvernance et les approches MED partagent le principe commun d'être centrées sur les gens, participatives, multi-sectorielles, et de promouvoir l'analyse et l'action à plusieurs niveaux. Contrairement au côté *distributeur* des politiques (par exemple « qui a eu cela, quand et comment ? »), la gouvernance inclut le côté *constitutif* des politiques (par exemple « qui établit quelles règles, quand et comment ? »). En s'intéressant à l'octroi des droits et à l'accès aux ressources, l'approche MED demande un changement dans les règles et, par implication, une modification des relations du pouvoir afin d'obtenir des résultats de moyens d'existence positifs. Les approches MED, comme véhicule d'allégeance de la pauvreté peut donc attirer l'attention de la gouvernance. Par exemple, mettre l'accent sur la sécurité personnelle des citoyens et sur la règle de loi est important pour la réduction de la vulnérabilité et l'augmentation du bien-être – en créant une culture politique positive des systèmes démocratiques de règlement des différends ; en établissant et en mettant en œuvre une législation pour la protection des

biens, et pour renforcer l'accès des gens à leurs droits.

Les questions de gestion des ressources naturelles sont essentiellement des questions de gouvernance, parce qu'elles traitent des questions de responsabilité collective, de distribution et de gestion de conflit, parce qu'elles impliquent toutes des relations de puissance.

Comment les approches MED ajoutent une valeur aux approches de gouvernance

Les approches MED peuvent identifier les questions de gouvernance qui ont les plus grandes implications pour les moyens d'existence des gens pauvres. Elles peuvent aider à identifier et à donner la priorité à des interventions de gouvernance à tous les niveaux (de l'international au ménage) qui auront probablement le plus grand impact sur la pauvreté. De cette façon, les approches MED peuvent apporter des mesures de gouvernance plus proches des réels intérêts et demandes des gens pauvres.

Les approches MED peuvent apporter une valeur ajoutée d'autres façons :

- en identifiant l'importance de l'hétérogénéité, les approches MED peuvent aider à promouvoir une approche plus décentralisée et réactive localement à la mise en œuvre politique ;
- en s'assurant que la conception et la mise en œuvre des politiques du gouvernement sont basées sur une compréhension des moyens d'existence des pauvres.

L'approche UNDP de gouvernance reconnaît que des changements des relations de puissance sont le résultat d'interventions de dessus puisque la majorité des demandes des citoyens viennent de dessous. Les relations de pouvoir peuvent être modifiées par un processus *d'articulation* (voie, prise de décision sur des questions qui concernent l'utilisation de fonds communs ou de biens publics) ; la *mobilisation* (de groupes de citoyens) ; la *répartition* des pouvoirs (puisque de plus en plus de groupes commencent à entrer en compétition) ; et finalement *confirmation* du pouvoir (habituellement par l'intermédiaire des institutions judiciaires mais cela dépend plus généralement de la préparation des citoyens et des institutions publiques à respecter le principe de règle de la loi). Cet aspect est important dans un contexte MED parce qu'il souligne l'importance d'une approche de développement basée sur les droits.

Comment des approches MED peuvent être liées à des approches de gouvernance

Les approches MED peuvent agir en synergie avec des approches de gouvernance pour aider à établir un environnement permettant un développement durable pour la réduction de la pauvreté. Les analyses des moyens d'existence peuvent apporter les informations détaillées, contextuelles demandées pour concevoir les mécanismes de gouvernance qui sont fondés sur les réalités locales et adaptés aux situations de moyens d'existence des communautés destinataires. En particulier, les approches MED peuvent aider à identifier des points d'entrée pour les interventions de gouvernance, les étranglements dans le processus de développement causés par des facteurs liés à la gouvernance ou lorsque de nouvelles opportunités émergent des résultats des moyens d'existence. Par exemple, par le développement et la compréhension des moyens d'existence de différentes sections d'une communauté, une analyse sociale peut révéler des groupes dont l'accès peut être refusé à certains biens et aux choix des moyens d'existence, soulignant le besoin de se protéger contre toute discrimination.

6.6 APPROCHES DE LARGE SECTEUR

Une approche de large secteur (SWAp) se concentre sur l'efficacité globale d'un secteur particulier, tel que l'agriculture ou l'éducation, et combine le développement institutionnel, le dialogue politique et le service de livraison. Les SWAps ont été développés pendant les cinq dernières années en réponse à des défauts de perception des approches de projet pour une aide au développement.

Les problèmes identifiés avec l'assistance au niveau du projet ont inclus : incohérences entre les politiques et les allocations des ressources; support inapproprié pour les coûts récurrents ; différences dans les normes de couverture de service et résultat institutionnel ; manque de propriété du gouvernement ; coûts de transaction élevés ; duplication du donateur et failles dans la mise en œuvre et contradictions dans les approches, politiques et priorités.

Principes des SWAps

Les SWAps tendant à surmonter les problèmes ci-dessus en :

- **Encourageant les propriétés nationales** – les gouvernements dirigent et possèdent le processus ;
- **Adoptant un cadre intégré** – intégrer le gouvernement et le support donateur dans un seul cadre de planning, gestion et dépenses dans le but de s'assurer que les programmes de dépenses du secteur sont en ligne avec les priorités nationales ;
- **Faisant la promotion des procédures communes** – à adopter dans le secteur par le gouvernement et les donateurs ; et
- **Insistant sur la capacité de construction** – les systèmes de gouvernement sont adoptés autant que possible pour rembourser et justifier tous les fonds (y compris les aides), mettre en œuvre et surveiller le programme.

Il faut noter qu'un SWAP est un processus, pas un projet. Les SWAps existants vont généralement vers la mise en œuvre de ces principes, bien que la pratique varie entre les pays et les secteurs, en fonction du niveau de dépendance de l'aide, de la capacité du gouvernement, et du degré d'accord dans la communauté du donateur.

Comment sont développés les SWAps

Un processus de SWPA typique passe par les étapes suivantes :

- i. Accord sur le besoin d'une approche qui traite tout le secteur.
- ii. Accord sur politique, stratégie et plan de travail d'un secteur.
- iii. Accord sur un mécanisme de financement commun pour la stratégie (y compris les contributions du gouvernement et du donateur).
- iv. Accord sur les mécanismes de fondement d'une aide extérieure.
- v. Mettre en œuvre le plan de secteur avec une nette compréhension des obligations et attentes des deux parties.

Les SWAps nécessitent un environnement macro et stable, une organisation de gouvernement transparente et responsable et un fort désir politique entre les donateurs et le gouvernement. Ils aident à renforcer les institutions du gouvernement, du secteur privé et de la société civile et clarifient leurs rôles et responsabilités.

Relation entre les approches SWAps et MED

Les approches MED et SWAps mettent toutes deux l'accent sur les politiques, institutions et processus et le besoin d'une réforme appropriée. Lorsque la principale contrainte des moyens d'existence est le faible résultat des agences du gouvernement au niveau sectoriel, les programmes de support d'un large secteur sont alors souvent fortement appropriés.

Cependant, l'approche d'un large secteur est peut-être moins évidemment en faveur des approches MED que les autres approches de développement. Tandis que les approches MED mettent en valeur le développement décentralisé, basé sur les gens, les SWAps ont été considérés comme étant du haut vers

le bas, non participatifs, et concernés par des agendas menés centralement, et des besoins et capacités du secteur public. Les SWAPs sont par définition sectoriels, où la promotion des moyens d'existence durables demande des mesures multi-sectorielles. Les SWAPs peuvent aussi alimenter l'hypothèse que l'aide doit être remboursée par le gouvernement. Il a été discuté qu'une approche des moyens d'existence est une façon d'atténuer ces problèmes.

Comment des approches MED peuvent ajouter une valeur aux SWAPs ?

De nombreux avantages des approches MED proviennent du diagnostic participatif des facteurs qui forment les moyens d'existence des gens pauvres. Une analyse MED peut être intégrée dans la conception et la mise en œuvre d'un SWAP en :

- encourageant la participation des différents groupes des moyens d'existence dans la conception des stratégies en faveur du secteur pauvre ;
- rendant les SWAPs plus responsables de la diversité des besoins locaux ;
- créant une meilleure compréhension de la façon dont des secteurs particuliers contribuent aux moyens d'existence des pauvres, ainsi qu'en encourageant les rapports multi-sectoriels ;
- encourageant les objectifs sectoriels à être définis et conçus en termes de résultats humains ;
- s'assurant que les indicateurs de programme sont sélectionnés pour leur appropriation, sensibilité, pertinence et leur capacité à évaluer des moyens d'existence non quantifiables ;
- encourageant la participation ministérielle multi-sectorielle ainsi que l'implication des autres partenaires ;
- soulignant les questions de durabilité au long terme.

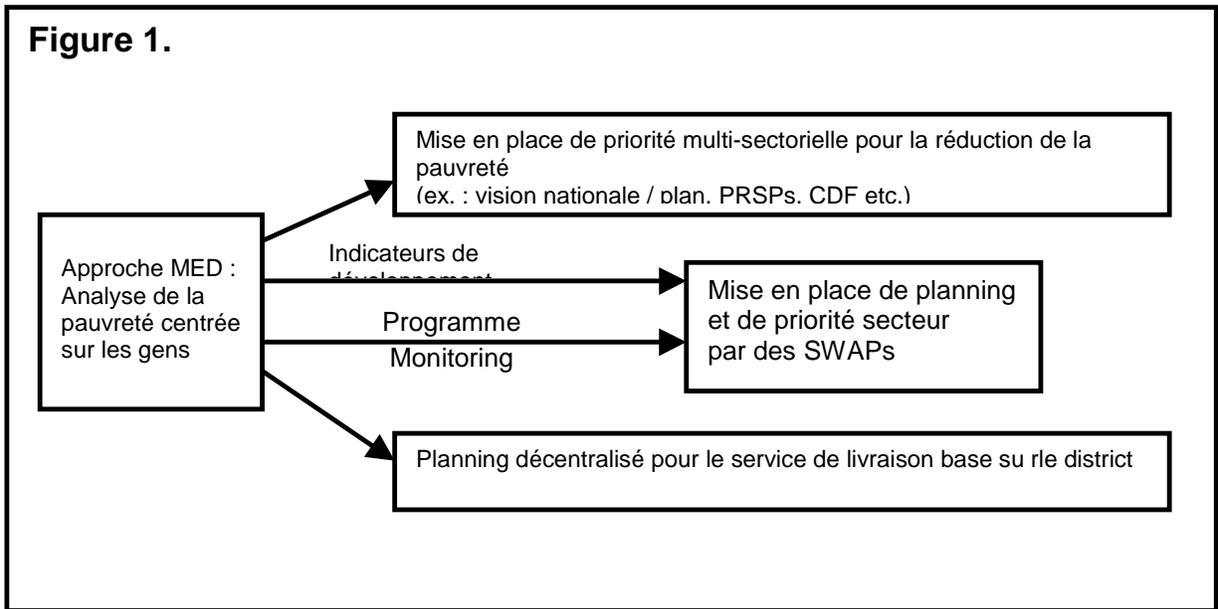
Comment peut-on lier les approches MED aux approches SWAPs ?

Les programmes de secteur tendent maintenant à adopter les principes de participation, pour supporter la décentralisation et pour accentuer le côté demande des questions de livraison de service. Les approches MED peuvent renforcer ces efforts en apportant un ensemble de principes et une source d'informations pour aider à former et à évaluer les SWAPs. La figure 1 montre comment les approches MED peuvent être directement liées aux SWAPs en supportant le développement des indicateurs appropriés pour la surveillance du programme.

L'évidence montre que les SWAPs travaillent mieux lorsqu'ils se concentrent sur un simple secteur et qu'ils ont moins de succès lorsqu'ils établissent des liens entre les ministères. Plutôt que d'essayer de surmonter ces problèmes au sein des programmes de secteur individuel, des liens plus forts peuvent être créés entre eux par des initiatives nationales, telles que des PRSPs, CDFs ou NSSDs.

L'expérience avec les SWAPs a montré qu'un dialogue et un accord sur les priorités entre le gouvernement et les donateurs sont primordiaux, cependant chacun peut utiliser des outils de développement différents. Tandis que les outils MED peuvent aider à mettre des questions en priorité, la méthodologie utilisée est moins importante que de s'assurer que les problèmes et principes des moyens d'existence aident à former des priorités sectorielles.

Figure 1.



DFID (Department For International Development)

NOTES D'INFORMATION SUR LES MOYENS D'EXISTENCE DURABLES

Section 7: LES APPROCHES MED DANS LA PRATIQUE

7.1 LA SÉCHERESSE ET LA SÉCURITÉ HYDRIQUE

L'adoption d'une perspective des moyens d'existence durables concernant la sécheresse et la sécurité hydrique entraîne un changement fondamental des priorités, qui passent des ressources elles-mêmes aux êtres humains, au rôle de l'eau dans leurs stratégies de moyens d'existence, ainsi qu'à l'état des ressources. Ce changement de priorités a des ramifications considérables : les projets concernant l'atténuation des sécheresses et la sécurité hydrique se focalisent alors sur les problèmes plutôt que sur les disciplines; une attention plus grande est accordée aux obstacles non physiques à l'accès à l'eau, qui est envisagé dans le contexte de la sécurité des moyens d'existence, etc. L'expérience du British Geological Survey (BGS), qui a commencé à adopter une perspective axée sur les moyens d'existence dans ses projets dès le milieu des années 1990, indique que ce changement de priorités devrait avoir des implications d'une grande portée pour la manière dont les projets sont planifiés et mis en œuvre dans ce domaine.

Quels concepts fondamentaux de l'AMED ce projet illustre-t-il le mieux?

Concepts fondamentaux	
Centrée sur les gens	✓
Holistique	✓
Dynamique	
Renforcer les qualités	
Rapports macro-micro	
Durabilité	

En 1994, le BGS a commencé à mettre en œuvre un projet Knowledge and Research (Connaissances et recherche – KAR) du DFID intitulé « Gestion de la nappe phréatique dans les régions d'Afrique sujettes à la sécheresse ». Ce projet avait été établi suite à la sécheresse de 1991-1992 qui a frappé une grande partie de l'Afrique australe et a privé de nombreuses communautés rurales d'un accès aisé à l'eau. Le projet initial était centré sur les ressources et a mis en lumière des politiques de gestion de la nappe phréatique et des interventions susceptibles d'augmenter l'accès à l'eau durant les sécheresses et par implication de protéger les moyens d'existence des ruraux. Un deuxième projet KAR intitulé « Alerte avancée concernant l'assèchement de la nappe phréatique pour les zones vulnérables » lui a fait suite en 1997. Ce projet, qui reposait sur une collaboration avec l'Overseas Development Institute (ODI) et des partenaires éthiopiens, avait pour but l'élaboration de lignes directrices permettant de déterminer les régions où la nappe phréatique est moins fiable, ainsi que, dans ces mêmes régions, les communautés dont l'accès à l'eau est le moins sûr. Ce projet, qui s'est achevé en octobre 2000,

a respecté une approche fondée plus largement sur les moyens d'existence en ce qui concerne la définition des problèmes, la méthodologie et les recommandations. Les deux projets ont toutefois chacun exprimé l'opinion que les politiques en matière de sécheresse ont été focalisées trop étroitement sur l'aide humanitaire alimentaire.

Le British Geological Survey prédit que la focalisation sur le rôle de l'eau dans les moyens d'existence aura un effet positif sur la manière dont les projets concernant la sécheresse et la sécurité hydrique sont planifiés et mis en œuvre à l'avenir.

L'élaboration d'une approche des moyens d'existence

Le BGS avait déjà commencé à adopter une perspective plus holistique concernant la sécheresse et ses implications pour la sécurité hydrique plutôt que pour les ressources en eau. Les éléments nouveaux suivants ont facilité l'adoption d'une approche des moyens d'existence durables par le BGS, ses avantages étant devenus manifestes :

- **L'organisation a acquis une meilleure compréhension des dimensions multiples de la vulnérabilité à la sécheresse**, en particulier des facteurs qui ont une influence sur l'accès à la nourriture et à l'eau et sur leur disponibilité. Elle est le résultat d'un travail d'équipe interdisciplinaire, d'une collaboration avec un éventail de parties prenantes venant de différents niveaux du gouvernement et de la société civile (le partenaire du projet étant toutefois un service gouvernemental de l'eau) et d'un travail sur le terrain dans le cadre duquel on a sollicité les opinions de ruraux sur les liens entre l'eau, les moyens d'existence et la sécheresse, plutôt que seulement sur la sécheresse et la disponibilité de l'eau, ou sur la sécheresse et la nourriture.
- Cette meilleure compréhension a abouti à une **insatisfaction croissante concernant les approches sectorielles de l'étude de la sécheresse et de ses effets (le climat, l'agriculture, la nourriture) et concernant l'étroitesse du champ couvert par la plupart des systèmes d'alerte avancée et des solutions stratégiques**. Pour de nombreux pays, la gestion de la sécheresse a porté presque entièrement sur la question de la disponibilité et de l'accès à la nourriture; d'autres aspects de la vulnérabilité, y compris la sécurité hydrique et ses liens avec la sécurité alimentaire, ont reçu beaucoup moins d'attention. Cette orientation reflète l'organisation et la mission des bureaucraties des gouvernements et des bailleurs de fonds, qui sont souvent axées sur la distribution d'une aide alimentaire, plutôt que sur les réalités relatives aux moyens d'existence.
- Les compétences diverses de l'équipe du projet (hydrogéologie, politiques et économie de l'eau, institutions et développement social) ont abouti à une nouvelle manière d'envisager les aspects suivants : **la nature de la pénurie d'eau et des obstacles qui empêchent d'y accéder** dans l'ensemble du « pentagone des avoirs » ; l'éventail des interventions nécessaires pour protéger les moyens d'existence avant que des vies ne soient menacées (à la place de l'aide humanitaire alimentaire) ; et les informations nécessaires pour déclencher ces interventions, c'est-à-dire l'élimination des vulnérabilités.

L'adoption d'une perspective des moyens d'existence a conduit le BGS à mettre en œuvre une approche axée sur les problèmes plutôt que sur les disciplines et a abouti à la formation d'équipes de projet multidisciplinaires.

Quelles ont été les conséquences pratiques de cette approche pour le BGS ? Un des changements, qui s'est manifesté dans ce projet et dans d'autres projets de développement international, concerne la formation d'équipes de projet multidisciplinaires regroupant des spécialistes de disciplines scientifiques diverses, y compris les sciences sociales, ainsi que la création de partenariats avec des collaborateurs de l'extérieur tels que WaterAid et l'Overseas Development Institute (ODI) qui offrent de nouvelles perspectives et des compétences complémentaires. Il reflète une approche des projets axée sur les problèmes plutôt que sur les disciplines. Aussi, bien que le BGS puisse fournir, par exemple, des explications scientifiques concernant l'effet de la sécheresse sur la disponibilité de la nappe phréatique, il faut établir une collaboration entre les disciplines et avec ceux qui travaillent au niveau de la communauté pour

évaluer les effets sur l'accès à la nappe phréatique et leurs implications pour les moyens d'existence.

Bien que dans l'ensemble cette approche ait été accueillie favorablement au sein du BGS, des problèmes subsistent. Tout d'abord, le fait de préconiser une approche holistique, même dans les projets concernant un secteur particulier, peut surprendre les partenaires d'outre-mer, qui ont plus l'habitude de traiter avec des spécialistes techniques. Deuxièmement, les institutions partenaires, par ex. les ministères du gouvernement, sont organisées autour de divisions sectorielles et le resteront. Cela soulève des questions difficiles concernant la correspondance entre les solutions élaborées dans le cadre des projets axés sur les moyens d'existence et les institutions chargées de leur adoption et de leur mise en œuvre.

L'étude des caractéristiques de l'utilisation de l'eau nous aide à mieux comprendre comment l'insécurité hydrique peut porter atteinte à la production et aux revenus.

Quelle est la valeur ajoutée d'une approche des moyens d'existence durables ?

L'adoption d'une approche des moyens d'existence a conduit à **redéfinir le « problème »**. Le changement des priorités, qui sont passées des ressources aux êtres humains, a permis de mieux comprendre la nature de l'insécurité hydrique par à travers les saisons, les années favorables et défavorables, les zones agroécologiques et les types de ménages. Dans la région d'Amhara, en Éthiopie, par exemple, les enquêtes menées auprès de la population ont montré que l'accès à l'eau et son utilisation sont influencés par l'accès à un ensemble d'avoirs du ménage (par ex. l'accès à la main d'œuvre et aux bêtes nécessaires pour la transporter; l'argent permettant de l'acheter; le capital social nécessaire pour obtenir des droits coutumiers aux sources non collectives ou aux petits systèmes d'irrigation; la connaissance d'autres sources) ainsi que par les obstacles physiques qui empêchent d'accéder à l'eau elle-même. Ces derniers sont liés aux caractéristiques des ressources (par ex. fiabilité de la nappe phréatique ; qualité ; rendement, et origine, du puit ; source ; trou de forage et, caractéristiques, par ex. nombre et type des points d'accès et leur fiabilité mécanique) ainsi qu'à des facteurs comme le terrain, la distance aux points d'eau et la durée d'attente. Les ménages qui disposent d'avoirs minimes et d'un accès physique limité à des ressources en eau fiables sont ceux dont l'alimentation en eau est la moins sûre.

Deuxièmement, la perspective des moyens d'existence a permis de mieux comprendre la « **gestion** » des avoirs au niveau des ménages, en faisant ressortir les liens entre la **sécurité alimentaire et hydrique**. Ainsi, une meilleure connaissance des modes d'utilisation de l'eau, ainsi que la manière dont celle-ci se combine à d'autres avoirs pour engendrer des revenus (par ex. l'abreuvement du bétail ; irrigation à petite échelle) nous aide à mieux comprendre comment l'insécurité hydrique, par ex. durant une sécheresse, peut porter atteinte à la production et aux revenus, ainsi qu'à la consommation directe. De même, le temps passé à chercher de l'eau et à la transporter peut entraîner des coûts d'opportunité élevés à certaines époques de l'année et durant la sécheresse (à cause des pertes de production, de revenus et de récoltes causées par la diminution du temps disponible pour ces tâches) et faire baisser le taux de fréquentation scolaire.

L'adoption d'une perspective plus holistique de la sécheresse a encouragé l'équipe du projet à examiner un éventail plus large d'indicateurs de sécurité ainsi que les possibilités en matière de politiques et de gestion qui s'offraient à elle.

Enfin, l'approche des moyens d'existence a **influencé l'éventail de possibilités en matière de politiques et de gestion examiné par l'équipe du projet** par rapport aux aspects de sa mission concernant les alertes avancées et les solutions. À cet égard, l'attention a porté sur la possibilité de combiner un éventail plus large d'indicateurs, concernant à la fois la disponibilité de l'eau et l'accès des ménages à celle-ci, avec les activités existantes de cartographie et de profilage de la

vulnérabilité relatives à la sécurité alimentaire, pour avoir une idée plus claire de la sécurité des moyens d'existence, et des interventions nécessaires pour la favoriser. Par exemple, dans les efforts pour protéger les avoirs de moyens d'existence au début d'une période de sécheresse, ou pour les reconstituer après une année difficile, il est possible que la variable clé soit la facilité d'accès à l'eau, qui augmente le temps disponible pour le travail et protège et augmente la production de bétail. Il peut donc alors être nécessaire d'exécuter des interventions ciblées au niveau de l'alimentation en eau, coordonnées soigneusement avec les efforts relatifs à la sécurité alimentaire et à la reconstitution des avoirs.

Les difficultés de l'approche des moyens d'existence

Cette approche présente plusieurs limitations, notamment au niveau de sa compatibilité avec les recommandations en voie de formation concernant les politiques et les institutions chargées de leur mise en œuvre, qui sont structurées autour des secteurs.

Le projet vise à élaborer des lignes directrices permettant de déterminer les régions où la nappe phréatique est moins fiable et, dans celles-ci, les communautés les plus menacées par le manque d'eau.

Le projet recommande en particulier l'adoption d'une approche de l'atténuation de la sécheresse plus globale que la présente, au moins dans les régions où l'accès à l'eau pérenne est limité. Cela suppose l'utilisation d'un éventail d'indicateurs de moyens d'existence et d'interventions plus générales, pour avertir les parties concernées des problèmes liés à la sécheresse et de déclencher les mesures appropriées en temps utile. Toutefois, ce scénario s'harmonise mal avec l'approche des bureaucraties existantes des gouvernements et des bailleurs de fonds, qui établissent une séparation entre la famine et les autres effets de la sécheresse ainsi qu'entre les urgences et les activités plus générales de développement.

Il est parfois possible, dans le cadre des programmes de coopération technique du DFID, d'établir progressivement des sous-projets qui reflètent les réalités des moyens d'existence : un projet de santé mis en œuvre à partir d'un dispensaire peut, par exemple, être développé de manière à couvrir l'alimentation en eau et l'assainissement. Il est toutefois beaucoup plus difficile de changer la manière d'opérer des gouvernements et des organismes bailleurs de fonds et les relations de pouvoir qui les unissent. S'il est possible pour un petit projet axé sur la recherche comme celui-ci de recommander des changements dans la manière de concevoir et de mettre en œuvre les mesures de préparation à la sécheresse et d'atténuation de ses effets, et de veiller à ce que ses conclusions soient largement diffusées, il faut se montrer réaliste quant aux résultats qu'il obtiendra. Les alertes avancées et les mesures d'atténuation ne se résument pas à un problème technique demandant le recueil d'informations valables sur des indicateurs appropriés. Elles constituent, pour les gouvernements et les bailleurs de fonds, un problème profondément politique qui soulève toutes sortes de questions concernant les intérêts et les objectifs des différents acteurs, la propriété, le contrôle et l'objectivité des informations et, pour finir, les facteurs qui régissent la manière dont celles-ci sont utilisées et à quelle fin. Dans une certaine mesure, le moment choisi pour mettre en place des mesures de lutte contre la sécheresse et leur envergure (bien que pas la pertinence des interventions) continuent à dépendre des relations entre les bailleurs de fonds et les gouvernements ainsi que du profil médiatique plutôt que de la gravité de la crise ou de la qualité des informations motivant une alerte avancée.

Les projets interdisciplinaires comme celui-ci, qui visent à permettre de comprendre les relations complexes relatives aux moyens d'existence et qui reposent sur une collaboration avec un large éventail de parties prenantes venant d'échelons divers, sont parfois plus coûteux et plus difficile à gérer. C'est notamment le cas lorsque les différentes disciplines sont mises en présence pour la première fois, ce en partie à cause des attitudes et des croyances existantes des participants. Celles-ci entraînent parfois des attentes irréalistes ou injustifiées de leur part ; des problèmes non reconnus au niveau des données et des mesures ; et une tendance à ce qu'un spécialiste particulier domine le processus visant à repérer les problèmes et à formuler les questions. Pour

éviter ces embûches, il faut dès le départ une définition conjointe des problèmes, et donc des cadres logiques et suffisamment de temps pour que les participants puissent apprendre à travailler ensemble.

Les projets interdisciplinaires nécessitent un style de travail nouveau et les participants doivent disposer du temps nécessaire pour le maîtriser.

Implications générales

Les enseignements tirés ont des implications pour :

- **la planification et l'élaboration de projets relatifs à l'eau en général**, sur le plan de la nécessité de tenir compte de l'économie de l'eau au niveau des ménages, de la manière dont celle-ci est influencée par les changements dans l'accès à différents avoires de moyens d'existence, ainsi que par des changements dans la disponibilité physique de l'eau ;
- **la planification et l'élaboration de projets ruraux couvrant plusieurs secteurs** qui reconnaissent les liens entre l'économie des ménages relative à l'eau et les stratégies de moyens d'existence. Ainsi, la meilleure compréhension de la dynamique de la manière dont l'eau est utilisée et associée à d'autres avoires, et de la manière dont les changements concernant la disponibilité de l'eau et son accessibilité peuvent avoir un effet sur la production et les revenus, a des implications pour les projets relatifs à d'autres domaines que l'eau. Les interventions concernant l'alimentation en eau, par exemple, permettent parfois de libérer une main d'œuvre peu nombreuse pour des activités agricoles et d'augmenter le taux de fréquentation scolaire ;
- **l'équilibre projet-programme**. L'abandon de projets axés sur les ressources ne signifie pas qu'il devient moins important de comprendre l'état des ressources et leurs tendances. Certains projets axés sur les ressources ont été peu performants à cause d'une concentration excessive sur les aspects techniques ; inversement, dans le cas de certains projets centrés sur les gens, c'est l'importance insuffisante accordée aux aspects relatifs aux ressources qui a nui à la performance. Il est manifestement nécessaire de respecter un équilibre et d'éviter de laisser un domaine ou une discipline prédominer excessivement, en particulier au stade de la conceptualisation des problèmes et de la planification des projets.

L'étude de cas ci-dessus est publiée avec la permission du British Geological Survey, ©NERC tous droits réservés.

7.2 LA CONSTRUCTION DE ROUTES DANS UN CONTEXTE DE PAUVRETÉ

Le présent exemple montre comment, avec un mode de gestion flexible et une analyse permanente, il est possible d'adopter une approche des moyens d'existence durables au cours de la mise en œuvre d'un projet. Dans ce cas, l'adoption d'une perspective MED au stade de l'évaluation a permis de rendre le projet plus axé sur la pauvreté et plus durable.

Quels concepts fondamentaux de l'AMED ce projet illustre-t-il le mieux ?

Concept fondamental	
Centrée sur les gens	✓
Holistique	
Dynamique	✓
Renforcer les qualités	
Rapports macro-micro	
Durabilité	✓

Le Feeder Road Project (Projet sur les routes d'accès - FRP), qui a débuté en 1995, est un projet innovant concernant la réfection des routes d'accès d'une région de Mozambique qui souffre encore des répercussions de conflits prolongés. Un des ses objectifs importants était de stimuler l'intérêt des acteurs locaux des secteurs public et privé et de la société civile pour l'amélioration durable de l'accès physique des habitants de Zambézie. Les mesures employées pour atteindre ce but étaient les suivantes : respect des priorités de la province concernant la réfection qui prévoyaient des méthodes de construction manuelles plutôt que les méthodes mécaniques habituelles ainsi que formation et emploi d'une main d'œuvre composée d'entrepreneurs implantés dans la province et de travailleurs locaux.

La durabilité dépendait non seulement de facteurs concernant la disponibilité de l'infrastructure physique, mais aussi d'aspects plus généraux influençant la capacité des habitants à utiliser les routes et à les entretenir.

Dès 1998, il est apparu que la durabilité ne dépendait pas seulement de facteurs concernant la disponibilité de l'infrastructure, mais aussi d'aspects plus généraux influençant la capacité des habitants à utiliser les routes et à les entretenir. Par exemple :

- les communautés riveraines étaient menacées par le risque que des entreprises d'abattage et d'autres entreprises s'emparent des terres ;
- les personnes récemment déplacées par la guerre affrontaient l'insécurité du régime foncier ;
- les femmes n'étaient pas suffisamment représentées dans les équipes de construction malgré le fait que le projet avait pour but une répartition équitable des recettes ;
- une question concernant la nécessité de routes praticables par des véhicules motorisés en plus des routes praticables toute l'année par les piétons et les cyclistes ;
- le risque d'infection par le V. I. H. encouru par les ouvriers des équipes et ceux qui les accompagnaient.

Les routes praticables toute l'année par les cyclistes sont plus utiles aux pauvres que celles construites pour les véhicules motorisés.

L'approche du projet était suffisamment axée sur les processus pour permettre d'examiner ces facteurs de plus près et d'approuver des activités complémentaires suite à une évaluation de la

réalisation des objectifs en 1998. Ces innovations étaient les suivantes :

- 1998 : ajout d'un volet couvrant l'insécurité du régime foncier parmi les communautés riveraines ;
- 1999 : introduction de mesures visant à rectifier le déséquilibre entre les sexes dans le recrutement des équipes ; les hommes ne sont désormais recrutés que quand un quota de femmes est atteint ;
- 1999 : la mise à l'essai d'équipes d'entretien exclusivement féminines ; la commande d'une étude sur les autres obstacles à l'emploi des femmes ;
- 1999 : une sensibilisation au V. I. H. et au sida et la mise en place d'activités de réduction des risques, par ex. l'introduction de troupes théâtrales, la distribution de préservatifs et le recrutement d'agents sanitaires dans les camps ;
- 1999 : le renforcement de l'analyse des impacts socioéconomiques et la sélection des routes à remettre en état ;
- 1999 : la commande d'une étude des impacts environnementaux ;
- 1999 : l'offre d'une aide aux créateurs d'entreprise de construction pour le développement de leur entreprise ;
- 1999 : la commande d'une étude sur les obstacles à l'accès en Zambézie et l'organisation d'un atelier des parties prenantes pour en examiner les conclusions ;
- 2000 : l'adoption d'un cadre de référence révisé ; celui-ci fait référence au composant ORAM ajouté et à des modifications antérieures des Indicateurs objectivement vérifiables (IOV), en particulier l'ajout d'indicateurs qualitatifs ;
- 2000 : l'évaluation des résultats de ces initiatives et des possibilités de soutien complémentaires susceptibles d'améliorer les moyens d'existence par des améliorations de l'accès.

En se concentrant non plus sur le produit, c'est-à-dire sur les routes, mais sur leur effet et sur celui de leur construction sur les populations riveraines, qui pourront peut-être les utiliser dans le cadre de leurs stratégies de moyens d'existence, le projet a illustré une caractéristique clé des approches de moyens d'existence durables, le fait qu'elles sont **centrées sur les gens**.

Des mesures focalisées sur la pauvreté

Sous sa forme originale, le projet aurait ouvert des routes d'accès sans que l'on sache vraiment si les populations locales en retireraient des bénéfices. Les demandes de terres accessibles par les routes nouvellement remises en état ont augmenté rapidement, en particulier celles provenant d'entreprises qui se souciaient sans doute peu de la localité et du développement et dont l'intérêt menaçait l'occupation non-officielle des terres par les populations riveraines. Le projet a passé un contrat à une ONG locale, ORAM, pour qu'elle sensibilise les populations concernant les questions relatives au régime foncier et pour les encourager à soumettre des demandes.

Un objectif important a consisté à développer l'intérêt des organismes locaux des secteurs public et privé concernant l'amélioration de l'accès physique des habitants de la Zambézie rurale. Le recours à des méthodes manuelles de construction des routes comptait parmi les mesures appliquées à cet effet.

L'élaboration d'un volet socioéconomique constitue un autre résultat positif de l'adoption d'une perspective axée sur les moyens d'existence. Au départ, ce volet a été introduit principalement pour surveiller l'impact sur les moyens d'existence des ouvriers qui travaillaient à la construction des routes. Les responsables du projet envisagent désormais ce volet de recherche assez différemment ; quand ses conclusions touchent directement aux préoccupations et aux stratégies des habitants, elles ont formé la base de mesures. On peut citer notamment l'ensemble de mesures d'éducation à la santé mises en œuvre suite à des études socioéconomiques concernant l'état de santé des ouvriers des équipes de construction. Cette réaction **dynamique** est caractéristique des approches MED, qui visent à permettre de comprendre les changements et à en tirer des enseignements, ainsi qu'à en atténuer les tendances négatives.

Le but du projet original, qui était de construire une route d'accès, est devenu le moyen de développer les avoirs et de limiter les effets négatifs des routes remises en état sur les pauvres.

Ces nouveaux éléments n'ont pas changé les produits d'ensemble mais ont modifié considérablement l'approche et la raison d'être sous-jacente du projet ; il s'efforce désormais de répondre aux questions suivantes : sur quelles parties prenantes la route aura-t-elle le plus d'effets et comment influencera-t-elle les moyens d'existence ? Le but du projet original, qui était de construire une route d'accès, est devenu le moyen de créer de nouveaux avoirs (physiques, financiers) et de limiter les effets négatifs potentiels (propagation du V. I. H., dégradation de l'environnement, expulsions) des routes remises en état sur les pauvres.

La constitution de partenariats

Les rapports du projet avec les institutions ont suivi une évolution semblable à celle de ses activités. Partant de ses liens avec l'ONG ORAM, il a établi une connexion entre plusieurs secteurs, institutions et niveaux permettant à l'ORAM et au DEP de collaborer. Il en va de même pour les liens avec d'autres secteurs. Ainsi, le lien avec le secteur des ressources naturelles a été favorisé par un Responsable de terrain du DFID dans le domaine des moyens d'existence ruraux durables, qui fait désormais la liaison entre les deux projets du DFID de la région. Ainsi, aux endroits où le Zambezia Agricultural Development Project (Projet pour le développement agricole de la Zambézie - ZADP) est actif, le Feeder Roads Project a entrepris la construction de trois ponts. Plus récemment, les responsables du ZADP ont fourni des données et des analyses pour les travaux de recherche sur les obstacles à l'accès.

L'accès aux marchés locaux constituait une priorité élevée pour les populations locales.

Une des questions importantes que les responsables du projet ont dû se poser est la suivante : à quel point doivent-ils cesser de s'occuper de contraintes extérieures à leur secteur ? Le FRP a décidé s'intéresser au régime foncier car sans cela, l'utilité des routes pour les moyens d'existence des communautés riveraines que le projet voulait cibler aurait été sérieusement limitée. La proximité d'une activité potentielle au point d'entrée original constitue un critère important permettant de décider si le projet doit la couvrir ou non.

Dans le cas du FRP et du ZADP, bien qu'ils soient financés par le même bailleur de fonds, qu'ils se trouvent dans la même zone géographique et qu'ils concernent des secteurs liés, une tentative pour les combiner n'aurait pas sans doute été fructueuse. L'un d'entre eux serait probablement devenu ingérable et il y aurait peut-être eu une dilution des responsabilités. Chose importante, des tensions mutuellement favorables et créatrices ont été établies entre les deux projets en utilisant des approches MED durant les évaluations, en veillant à ce que des membres des deux équipes soient présents aux évaluations et en déterminant les contraintes et les actions possibles.

L'approche adoptée dans la collaboration avec les gouvernements et les organisations privées a consisté à renforcer les capacités ; quant à l'ONG, elle a joué le rôle d'un prestataire de services. Le renforcement des capacités a revêtu deux formes : l'acquisition de compétences et attitudes appropriées visant à former des entrepreneurs et un personnel de soutien durables et de haute qualité ; et la création d'un contexte local favorable au niveau des politiques (avec des possibilités d'emploi plus équitables et un contrôle de la qualité au sein du DEP) dans lequel les entrepreneurs pourront travailler à l'avenir

Le soutien des avoirs des communautés riveraines et les premières mesures destinées à remédier à l'insécurité du régime foncier ont permis de réduire leur vulnérabilité.

La valeur ajoutée de l'approche MED

En s'appuyant sur les atouts initiaux, le personnel du projet s'est efforcé de déterminer où ses activités pourraient développer les avoirs humains (santé, capacité des entreprises) et sociaux

(position sociale) des parties prenantes, et les rendre plus équitables. Il s'est également efforcé d'éliminer certains facteurs susceptibles de limiter l'impact des routes sur les moyens d'existence des communautés cibles ; par exemple les obstacles à l'accès aux nouvelles routes et l'insécurité du régime foncier. Ceux-ci ont des répercussions sur le développement des entreprises agricoles et sur l'amélioration des marchés et des activités de commercialisation de la région, et donc sur la demande en transport et son utilisation. Le renforcement des avoirs des populations riveraines et la mise en œuvre des premières mesures destinées à remédier à l'insécurité du régime foncier ont permis de réduire leur vulnérabilité. L'une des caractéristiques clés des approches MED touche à l'importance accordée à la **durabilité**. Bien que ce projet n'ait pas été conçu dans une optique MED, il lui donne la priorité. Les efforts pour stimuler le développement des entreprises, pour employer des agents sanitaires et des sociologues locaux et pour favoriser des liens entre la base et les ONG, contribuent tous à la durabilité en favorisant l'acquisition d'expertises et d'une confiance en soi par les populations locales.

En 1999, le projet a lancé un programme de sensibilisation pour empêcher la propagation du V.I.H. et du sida.

Les faiblesses de l'approche MED dans ce projet

- Les liens entre les secteurs et les institutions se sont développés lentement. Les plus grands progrès ont été accomplis au cours des deux dernières années. Toutefois, il convient de noter que par rapport aux projets précédents du même domaine, l'exécution des premiers stades du FRP constituait déjà un processus d'apprentissage considérable pour les institutions, tant au niveau provincial que national. Cela s'explique par l'importance attachée à l'emploi de travailleurs manuels, au développement d'entreprises locales, aux aspects relatifs à l'égalité des sexes et à la supervision, et à l'examen des possibilités de rendre les travaux plus rentables (remises en état ponctuelles, etc.). Il faut donc considérer la lenteur de l'établissement des liens dans le contexte de la capacité disponible au début du projet. Les institutions varient quant à l'importance des changements auxquels elles peuvent s'adapter à un moment précis ; au début du FRP, on a accordé la priorité à l'acquisition de compétences dans tous ces nouveaux domaines des pratiques de travail.
- Les points ci-dessus illustrent la difficulté d'établir un rythme approprié dans un tel projet. Celui-ci s'est-il développé, par exemple, à la vitesse optimale ? Il semble en fait que le FRP ait pris en compte les priorités nationales et locales. S'il avait mis en œuvre immédiatement une collaboration entre les secteurs, il aurait omis de prendre en considération les capacités et les désirs des populations locales. C'est seulement actuellement que de nouvelles initiatives de planification et de décentralisation ont été confiées aux Administrations de district. Le FRP a réussi à évoluer parallèlement à ce changement. Ce point est vraiment valable mais que signifie-t-il pour l'action multi-sectorielle ? Faut-il ajouter que les projets sont rarement conçus suivant une approche MED dès le départ ?
- Dans ce projet, les conflits ont porté sur la question de savoir qui a le plus bénéficié des améliorations réalisées jusqu'à présent. Bien qu'il ne s'agisse pas nécessairement des populations pauvres vivant à une certaine distance des routes, les travaux de recherche sur les obstacles à l'accès ont désormais permis de déterminer les problèmes à résoudre. Reste à savoir s'il aurait été plus rentable de les exécuter plus tôt, peut-être pour sélectionner des routes d'accès spécifiques et des activités associées.

Les efforts pour stimuler le développement des entreprises, pour employer des agents sanitaires et des sociologues locaux et pour favoriser des liens entre la base et les ONG, contribuent tous à la durabilité en favorisant l'acquisition d'expertises et d'une confiance en soi par les populations locales.

Conclusions plus générales

- Des projets améliorés peuvent se développer en deçà d'un secteur mais y rester basés.
- La mesure dans laquelle des liens sont adoptés, stimulés puis exploités au niveau des

- autorités locales et d'autres institutions dépend de la capacité locale disponible au début du programme.
- Il est important d'avoir établi des objectifs, des buts et des IOV appropriés dans le cadre logique et de pouvoir les modifier et ajouter des interventions progressivement en utilisant une analyse générale et multi-sectorielle de la situation actuelle, c'est-à-dire de pouvoir faire preuve de souplesse dans l'utilisation du cadre logique.

Cadre logique original (21.07.98)		Cadre logique actuel (janvier 2000) – les modifications sont en gras et en italique	
Résumé descriptif	IOV	Résumé descriptif	IOV
Objectif : Améliorer la prospérité économique et sociale de la province de Zambézie	Augmentation de l'activité économique et sociale	Objectif : Améliorer la prospérité économique et sociale de la province de Zambézie	1.1 Augmentation de l'activité économique et sociale
But : Amélioration durable de l'accès de la population rurale	1.1 20 véhicules par jour dans l'année suivant la construction sur les routes reconstruites ; par la suite une augmentation de la circulation de 25 % par an 1.2 Augmentation de 20 % dans les écoles, les dispensaires et les magasins des zones d'influence des routes cible	But : Amélioration durable de l'accès de la population rurale	1.1 Augmentation de la circulation (motorisée et non motorisée) des personnes et des biens de 25 % par an par rapport aux chiffres de l'année suivant la réfection. 1.2 Augmentation de 20 % du taux de fréquentation des écoles, des dispensaires et des marchés dans les zones du projet par les populations auparavant défavorisées par des difficultés d'accès

<p>Résultats :</p> <p>1. 840 km de routes praticables par tous les temps</p> <p>2. Établissement de sept entreprises de construction locales viables</p> <p>3. Augmentation de la disponibilité de numéraire dans l'économie locale</p> <p>4. Établissement de capacités d'entretien des routes dans la population locale</p>	<p>Achèvement de 56km d'ici à la fin de la 1^e année Achèvement de 231 km d'ici à la fin de la 2^e année Achèvement de 490km d'ici à la fin de la 3^e année Achèvement de 749 km d'ici à la fin de la 4^e année Achèvement de 840 km d'ici à la fin de la 4^e année et demie</p> <p>À la fin du projet, les entreprises disposent de matériel, d'argent et de personnel qualifié en quantité suffisante et d'un plan d'activité adéquat pour rester viables À la fin du projet, 85 000 mois d'emploi auront été offerts</p> <p>Entretien satisfaisant des routes</p>	<p>Résultats :</p> <p>1. 840 km de routes praticables par tous les temps</p> <p>2. Établissement de sept entreprises de construction locales viables</p> <p>3. Augmentation de la disponibilité de numéraire dans l'économie locale</p> <p>4. Établissement de capacités d'entretien des routes dans la population locale</p> <p>5. Amélioration de la sécurité du régime foncier pour les petits agriculteurs des populations riveraines des programmes de réfection des routes d'accès</p>	<p>Achèvement de 56km d'ici à la fin de la 1^e année <i>dans les limites du budget</i> Achèvement de 231 km d'ici à la fin de la 2^e année <i>dans les limites du budget</i> Achèvement de 490km d'ici à la fin de la 3^e année <i>dans les limites du budget</i> Achèvement de 749 km d'ici à la fin de la 4^e année <i>dans les limites du budget</i> Achèvement de 840 km d'ici à la fin de la 4^e année et demie <i>dans les limites du budget</i></p> <p>2. À la fin du projet, les entreprises disposent de matériel, d'argent et de personnel qualifié en quantité suffisante et d'un plan d'activité adéquat pour rester viables</p> <p>3.1 À la fin du projet, 85 000 mois de travail avaient été effectués 3.2 Augmentation du pourcentage de femmes employées dans le projet de 20 % d'ici à la fin de la 4^e année. 4.1 Entretien satisfaisant des routes 4.2 Capacité institutionnelle au sein du DEP permettant de planifier et de superviser l'entretien des routes et des ponts en Zambézie et capacité des entrepreneurs à exécuter le travail de manière adéquate 5.1 Au moins 20 associations aidées à légaliser leur organisation. 5.2 Demande par 20 associations des titres relatifs à leurs terres et reconnaissance des droits fonciers de femmes et d'hommes</p>
--	---	--	---

7.3 LE PROJET KIPEPEO

L'approche des moyens d'existence durables peut être très utile pour les projets de suivi et d'évaluation, même pour ceux qui ne sont pas planifiés dans une optique MED. Dans cet exemple, les concepts MED ont été utilisés pour évaluer l'impact sur les moyens d'existence d'un projet d'exploitation de la faune en Afrique orientale.

Quels concepts fondamentaux de l'AMED ce projet illustre-t-il le mieux ?

Concept fondamental	
Centrée sur les gens	✓
Holistique	✓
Dynamique	
Renforcer les qualités	
Rapports macro-micro	
Durabilité	✓

En s'efforçant d'évaluer l'efficacité des entreprises d'exploitation de la faune comme outils de conservation et de développement, l'African Wildlife Foundation (AWF) a demandé à des chercheurs d'élaborer une méthodologie commune pour évaluer leurs « impacts sur l'économie et les moyens d'existence ». Cette méthodologie a été établie pour une demi-douzaine de projets d'Afrique orientale, mais est également utile pour démontrer l'importance et les difficultés de l'analyse des impacts sur les moyens d'existence. Les informations données dans le présent exemple portent sur le projet Kipepeo, l'une des deux entreprises décrites dans un document de travail préparé par Caroline Ashley et Karim Hussein de l'Overseas Development Institute, concernant l'élaboration de méthodologies d'évaluation des impacts sur les moyens d'existence. Le projet Kipepeo est un élevage de papillons du projet de conservation de la forêt d'Arabuko Sokoke, près de la côte kenyane.

La décision d'élaborer une nouvelle méthodologie d'évaluation des impacts était motivée par la perception que les méthodes existantes présentaient trois défauts :

- Dans les projets « de conservation et de développement », le développement local est en général évalué par rapport à des critères assez étroits de génération de numéraire, d'augmentation de la production ou de création d'emplois. Souvent, on ne s'intéresse ni aux questions sociales plus générales ni aux aspects relatifs aux moyens d'existence.
- Les projets sont en général évalués par rapport au nombre d'objectifs atteints ; les conséquences volontaires ou involontaires qu'ils ont sur les moyens d'existence ne sont pas toujours révélées. Les évaluations d'impact doivent couvrir toutes les parties prenantes, pas seulement les bénéficiaires visés.
- Il faudrait que les entreprises soient évaluées aussi bien pour leur viabilité commerciale que pour leur contribution aux revenus locaux. Cette dernière sert de base à une évaluation de l'impact sur les moyens d'existence. La première est très différente bien qu'aussi nécessaire.

Pour remédier à cette lacune, la méthodologie de l'AWF se concentre fortement sur l'évaluation des impacts relatifs aux moyens d'existence, qu'elle associe à une analyse des parties prenantes, à une analyse financière et à une analyse commerciale.

La méthodologie de l'AWF se concentre fortement sur l'évaluation des impacts relatifs aux moyens d'existence, qu'elle associe à une analyse des parties prenantes, à une analyse financière et à une analyse commerciale.

Méthodologie

On a conclu que l'évaluation des impacts sur les moyens d'existence représentait la clé de l'évaluation de la contribution de l'entreprise en tant que moyen de réaliser la conservation et le développement local. Trois thèmes ont été étudiés :

- les stratégies et priorités des populations concernant les moyens d'existence ;
- les impacts du projet sur les moyens d'existence ;
- la manière dont les impacts variaient selon la catégorie de partie prenante.

Le cadre MED a été utilisé au début et à la fin mais pas dans les travaux de recherche sur le terrain.

Le cadre MED a été utilisé au début et à la fin mais pas dans les travaux de recherche sur le terrain. Il a permis de déterminer des questions importantes telles que les suivantes :

- Quelles sont les priorités des populations en matière de moyens d'existence, le projet les couvre-t-il et si oui, quel est l'impact du projet sur eux ?
- Quel est l'effet des politiques, des institutions et des processus sur les activités du projet et comment celles-ci sont-elles influencées par eux ?
- Quel est l'effet des stratégies de moyens d'existence des populations sur leur participation aux activités du projet ?

Le cadre a également permis d'analyser et de structurer la masse de données de terrain : en particulier, on a examiné les impacts sur les avoirs ainsi que ceux sur d'autres activités.

Outre l'examen de la littérature existante, les enquêtes menées auprès d'individus et de ménages, l'examen d'archives financières et l'observation des tâches quotidiennes de la population, l'équipe de l'évaluation a mis en œuvre une série d'activités d'atelier appelées « évaluation participative des problèmes et impacts relatifs aux moyens d'existence ». Ces activités s'appuient sur un éventail d'outils PRA, qui sont utilisés pour examiner les questions relatives aux moyens d'existence dans le cadre d'un groupe.

Un ensemble d'outils PRA destinés à l'évaluation participative des questions et impacts relatifs aux moyens d'existence a été élaboré pour examiner les questions relatives aux moyens d'existence dans le cadre d'un groupe

Des impacts financiers aux impacts relatifs aux moyens d'existence ; du global au détaillé

Lors d'une évaluation antécédente du projet Kipepeo menée en 1997, on s'était appuyé sur des informations recueillies dans le cadre d'enquêtes auprès de ménages. Cette étude avait porté sur les recettes des élevages des papillons et avait abouti à la conclusion qu'elles équivalaient à 87 pour 100 des revenus agricoles pour les ménages participants. Ce chiffre avait été jugé très favorable.

Toutefois, l'évaluation de l'impact sur les moyens d'existence menée en 1998-1999 a permis de broser un tableau beaucoup plus détaillé et de tirer des conclusions très différentes à deux niveaux :

- suite à l'analyse des revenus, on s'est aperçu qu'il y existait des différences importantes entre les recettes de la douzaine de producteurs à grande échelle et celles la majorité des producteurs à petite et à moyenne échelle ;
- outre l'importance des recettes, on a examiné leur signification, d'autres avantages et inconvénients de l'élevage des papillons et sa compatibilité d'ensemble avec les moyens d'existence des populations.

L'évaluation de l'impact sur les MED se distinguait de l'analyse précédente en ce qu'elle portait

sur les différences d'importance entre les recettes et sur la portée de ces dernières, ainsi que sur la compatibilité d'ensemble avec les moyens d'existence.

La compatibilité avec les moyens d'existence et les impacts

La portée des recettes dans la sécurité des ménages a été évaluée. Pour la douzaine d'agriculteurs qui tirait de bons revenus de l'élevage des papillons, celui-ci représentait un apport significatif et pouvait en partie remplacer d'autres activités. Mais pour la majorité des participants, il jouait seulement un rôle mineur, bien qu'utile. Les revenus supplémentaires permettaient aux femmes et aux membres des ménages les plus pauvres de dépenser plus pour la nourriture, les frais de scolarité et la santé qu'ils ne le feraient en temps ordinaire.

La détermination des inconvénients pour les moyens d'existence des pauvres a permis d'expliquer pourquoi certains ne participent pas au projet et ce qui peut être fait à cet égard.

En tant qu'activité de rentabilité modeste, l'élevage des papillons présente à la fois des avantages et des inconvénients. Le fait qu'il peut être mené de chez soi, que le travail peut être partagé entre les membres de la famille, que la période de récolte est courte et qu'il demande très peu d'investissements le rend compatible avec des stratégies de moyens d'existence plus générales. Il offre également d'autres avantages : les familles pauvres avaient plus de chances d'obtenir des crédits en empruntant aux fonds du groupe ; elles disposaient d'un meilleur accès aux institutions et aux sources de financement externes et leur prestige était rehaussé aux yeux des personnes extérieures au projet.

L'évaluation de l'impact des MED a également mis en lumière des inconvénients qui, même s'ils ont été reconnus par les études précédentes, ont été escamotés ou passés sous silence. Ainsi, les maladies, les parasites et les chrysalides rejetées rendent l'entreprise aléatoire ; le temps qui s'écoule entre les ventes et les recettes peut être trop long ; les chrysalides doivent être vendues dans un délai de moins de deux jours et les éleveurs sont tributaires des représentants du groupe pour l'approvisionnement en chenilles et la vente des chrysalides, ce qui concentre le pouvoir aux mains d'un petit nombre de personnes. Les évaluateurs ont conclu que ce type de facteurs pouvait expliquer la participation inégale des agriculteurs. L'approche leur a donné la confiance nécessaire pour suggérer des interventions susceptibles d'augmenter le nombre de participants au projet.

L'objectif d'ensemble

La perspective holistique adoptée dans l'analyse des moyens d'existence a abouti à une compréhension et à une prise de conscience plus grandes des facteurs qui influencent les choix en matière de moyens d'existence. Elle a permis aux évaluateurs de tirer des conclusions plus complexes mais plus réalistes concernant la probabilité pour le projet d'atteindre son but, qui était d'allier la conservation et le développement durable local. Ils ont conclu que son impact sur le développement était restreint mais néanmoins important pour les familles de cette région très pauvre, qui avaient du mal à subvenir à leurs besoins. Cet impact limité se répercutait sur les progrès en matière de conservation. Les contributions aux moyens d'existence étaient trop faibles pour modifier directement les coûts et les bénéfices que représentait la conservation de la forêt pour un nombre important d'usagers. Elles n'offraient pas d'avantages financiers suffisants pour empêcher une exploitation plus destructive de la forêt. Toutefois, le projet a eu quand même un effet important sur la conservation en modifiant les attitudes, suite au débat passionné qui s'est déroulé concernant le déclassement. Des personnes vivant en dehors de la zone du projet ont exprimé l'opinion que plusieurs villages tiraient des avantages de la forêt classée, ce qui a abouti à changer les perceptions et les attitudes de la population sur ce sujet. L'analyse a conclu que les objectifs de développement et de conservation du projet contribuaient à le rendre déficitaire, mais qu'il méritait de recevoir un complément de la part des bailleurs de fonds pour atteindre le seuil de rentabilité.

Manifestement, des évaluateurs utilisant d'autres méthodes d'analyse auraient également

reconnu l'impossibilité de regrouper tous les agriculteurs dans une catégorie homogène et auraient déterminé une série de points forts et de points faibles. La méthodologie et la structure des AMED permettent toutefois d'analyser la complexité des stratégies de moyens d'existence.

Quelles étaient les faiblesses de l'approche MED ?

Les conclusions des évaluateurs du projet Kipepeo ont porté sur les difficultés d'obtenir, d'analyser, de quantifier et de comparer les données provenant d'analyses MED. Il est possible, selon eux, que les analyses MED aboutissent à une masse de pour et de contre indistincts plutôt qu'à des conclusions précises. À cause des méthodes participatives demandées par l'approche MED, les résultats ont peu de chance d'être comparables et de pouvoir être reproduits.

L'analyse MED peut aboutir une masse de pour et de contre indistincts plutôt qu'à des conclusions précises.

Le cadre MED lui-même a été jugé incomplet. Bien que l'on trouve des aspects relatifs à l'autonomisation dans, par exemple, le capital social ou humain et dans la capacité à exercer des pressions sur les structures et les processus, ces questions courent le risque d'être passées sous silence durant les analyses MED.

Le manuel décrivant la méthodologie est trop long et trop complexe pour que le personnel de l'AWF et ses partenaires puissent s'en servir facilement. La méthodologie a été plus utile pour promouvoir une approche MED de la conservation et du développement et pour fournir une panoplie d'outils que comme guide progressif.

Implications pratiques

L'analyse des moyens d'existence nécessite l'utilisation d'un éventail d'outils et méthodes analytiques. À leur tour, ceux-ci demandent plus de temps et une équipe expérimentée d'analystes capables de les adapter aux exigences du moment. Ce type d'analyse est en général plus coûteux que les évaluations conventionnelles des impacts.

Le nombre de données recueillies dans le cadre de l'analyse des divers éléments et activités qui interviennent dans les moyens d'existence fait que les résultats risquent d'être trop complexes pour être utilisés par les décideurs. Une synthèse judicieuse est nécessaire.

Quelle est la valeur ajoutée d'une approche MED ?

Les chercheurs ont conclu que l'approche MED leur donnait :

- une idée plus réaliste, plus complète et plus centrée sur les gens des impacts positifs et négatifs du projet sur les moyens d'existence de ses participants ;
- une meilleure compréhension des raisons pour lesquels certains participaient au projet et d'autres pas ;
- une possibilité d'élaborer des idées sur la manière de remodeler le projet pour développer ses aspects positifs et réduire ses impacts négatifs.

L'analyse des impacts sur les moyens d'existence demande du temps, une expérience dans l'adaptation des méthodes et surtout, la capacité de faire la synthèse des résultats et d'interpréter les implications.

Les auteurs du document de travail concluent que la méthodologie « soulignait l'importance de se concentrer sur les priorités en matière de moyens d'existence dans les projets de développement et de conservation ». Plus spécifiquement, ils soulignent son rôle dans les efforts pour trouver des critères moins étroits d'évaluation des projets et son utilité pour la détermination de la compatibilité entre les mesures d'un projet et les moyens d'existence.

7.4 L'APPROCHE DES MOYENS D'EXISTENCE DURABLES DANS LA GESTION DES BASSINS VERSANTS

La conception du projet des moyens d'existence ruraux de l'Andhra Pradesh

Dans l'approche des moyens d'existence durables, on donne la priorité aux êtres humains et à leurs résultats de moyens d'existence plutôt qu'aux ressources et aux produits. Cette concentration sur les êtres humains reflète la philosophie adoptée par les praticiens du développement du monde entier au cours des deux dernières décennies. Dans le cas du soutien du DFI aux programmes indiens relatifs aux bassins versants, ce changement de priorité a modifié la manière dont l'aménagement des bassins versants est perçu et mis en œuvre dans au moins deux États de l'Inde. Dans le bref compte rendu ci-dessous, nous décrivons comment l'Andhra Pradesh Rural Livelihoods Project (Projet sur les moyens d'existence ruraux de l'Andhra Pradesh - APRLP) a permis de rendre l'aménagement du bassin versant plus centré sur les gens en s'appuyant sur l'approche MED et sur les recommandations du programme relatif aux bassins versants du gouvernement indien.

Quels concepts fondamentaux de l'AMED ce projet illustre-t-il le mieux ?

Concept fondamental	
Centrée sur les gens	✓
Holistique	
Dynamique	
Renforcer les qualités	✓
Rapports macro-micro	✓
Durabilité	✓

Les principales différences sont que l'APRLP :

- ne se limite pas aux questions agraires de développement. En adoptant une perspective des moyens d'existence, le projet favorise la flexibilité nécessaire pour permettre aux populations locales d'établir un ordre de priorité parmi les interventions. Celles-ci peuvent couvrir des activités non agraires viables ;
- développe et renforce de manière positive les initiatives d'entraide existantes, telles que le mouvement d'entraide féminin qui existe dans tout l'État, pour élaborer des interventions non agraires novatrices concernant les moyens d'existence ;
- souligne l'importance des mesures de renforcement des capacités des parties prenantes primaires et secondaires, y compris celles basées en dehors des bassins versants qui bénéficient d'un financement du DFID, qui donnent une maîtrise plus grande des processus de développement et prévoient des fonds à cet effet ;

Les projets indiens « watershed-plus » (bassins versants version améliorée) constituent de bons exemples de la manière dont le champ d'action d'un projet s'élargit quand les priorités passent des ressources aux êtres humains.

- tente de remédier à des problèmes du niveau macro, telles que la priorité donnée par le programme au développement agricole et le financement disproportionné qui lui est consacré, en soutenant des approches favorables aux pauvres et la modification des politiques. Au stade de l'évaluation, le renforcement des politiques sectorielles de l'Andhra Pradesh a été reconnu comme essentiel pour rendre les programmes de développement rural plus

- efficaces ;
- s'est montré suffisamment flexible pour satisfaire également aux priorités relatives à la pauvreté du gouvernement de l'Anhra Pradesh et à celles du DFID, ce qui rend le projet susceptible d'une plus grande durabilité.

La présente forme de l'APRLP doit son existence à l'existence parallèle de deux courants de pensée en matière de développement : l'approche de l'aménagement des bassins versants et celle des moyens d'existence durables.

Les facteurs sociaux, économiques et politiques contribuent tous à déterminer les bénéfices que peuvent retirer ces agriculteurs de leur marché du bétail local.

La naissance de l'aménagement des bassins versants en Inde

L'Inde a commencé à recourir à l'aménagement des bassins versants pour remédier à la dégradation des ressources naturelles et pour augmenter la productivité dans les années 70. Deux décennies plus tard, on s'est rendu compte que les travaux techniques et physiques n'aboutiraient pas aux objectifs désirés et qu'il fallait également tenir compte des aspects sociaux, financiers et institutionnels du développement rural. Le gouvernement de l'Inde a reconnu que le savoir-faire technique et organisationnel était insuffisamment adapté aux circonstances locales ; ce problème ainsi que la mise en œuvre d'approches contradictoires de l'aménagement des bassins versants semblaient empêcher de réaliser pleinement les bénéfices des travaux d'aménagement.

En 1994, le ministère du Développement rural du gouvernement indien a produit un ensemble de lignes directrices sur la mise en œuvre de ses programmes d'aménagement des bassins versants, qui visaient à remédier à ces problèmes. Cette politique progressive était essentiellement centrée sur les gens. Elle incorporait les bonnes pratiques d'ONG et de la politique gouvernementale telles que la sensibilisation, la planification partant de la base, le partenariat avec les ONG et la participation de la population.

Les années 1990 ont également été témoin du développement de théories concernant les approches des moyens d'existence durables. Celles-ci sont nées de la prise de conscience du fait que les approches de développement rural fondées purement sur la production agricole ne suffisaient pour satisfaire aux besoins en moyens d'existence des pauvres. Les terres agricoles et le bétail ne représentent souvent qu'une partie des moyens d'existence ruraux, qui ne sont pas principalement agraires ou terrestres. D'autres formes de revenus, provenant notamment de migrations, d'activités commerciales à temps partiel ou de la production d'objets artisanaux font parfois une contribution importante aux moyens d'existence d'un individu ou d'un ménage. Par conséquent, dans l'adoption d'une démarche des moyens d'existence, les *êtres humains* prennent la place des *ressources naturelles* comme objectif central des efforts de développement. On réfléchit par exemple à leurs objectifs, à leurs capacités et à leurs priorités en matière de développement. Cette perspective est difficile pour les projets d'aménagement foncier comme celui des bassins versants. Au lieu d'évaluer les possibilités de développement des ressources hydriques et terrestres, on se concentre à la place sur les habitants et sur leurs droits et obligations par rapport aux diverses ressources (qui ne sont pas nécessairement foncières) grâce auxquelles ils déterminent leurs moyens d'existence.

Naissance du concept « watershed-plus »

En 1997, un catalyseur a réuni ces deux courants sous la forme d'une demande soumise par le secrétaire du ministère du Développement rural de l'époque (alors appelé ministère des Zones rurales et de l'Emploi) concernant la fourniture d'un soutien pour l'évaluation des lignes directrices du gouvernement indien concernant les bassins versants. Suite à une comparaison de l'état des bassins versants de l'Anhra Pradesh, de l'Orissa et du Madhya Pradesh avant et après les lignes directrices, un atelier a été organisé en 1998 au niveau national pour examiner ses conclusions et les nouvelles modifications à apporter aux lignes directrices. Peu après, le

gouvernement de l'Andhra Pradesh a proposé qu'une collaboration soit établie avec le DFID pour la mise en œuvre en Andhra d'un projet novateur concernant les bassins versants.

Le terme de *watershed-plus* a été inventé en 1998 pour décrire les nouveaux projets relatifs aux bassins versants, qui tenteraient, outre leurs objectifs habituels, de satisfaire aux besoins des catégories marginalisées de la population, c'est-à-dire des personnes privées de terres, des femmes et des personnes très pauvres. Ces nouveaux objectifs seraient atteints au moyen d'activités en général extérieures aux projets d'aménagement des bassins versants, telles que l'amélioration de la gestion de l'eau, des travaux d'irrigation secondaires, la fourniture d'eau potable et d'installations d'assainissement, la gestion des forêts et des interventions visant spécifiquement les pauvres, y compris des prêts, la collecte et la transformation des produits non ligneux de la forêt, l'aquaculture et les produits artisanaux.

Le gouvernement de l'Andhra Pradesh ayant rédigé la note de concept concernant le projet des moyens d'existence ruraux de l'Andhra Pradesh, on a organisé peu après une série d'ateliers regroupant un large éventail de parties prenantes. La conception finale repose sur quatre volets interdépendants dont les grands axes sont les suivants :

- **les initiatives de moyens d'existence ruraux durables « watershed » et « watershed-plus ».** Celles-ci financeront les travaux de conservation du sol et de l'eau auxquels les microplans communautaires de 500 bassins versants accordent une priorité élevée ;
- **le renforcement des capacités des parties prenantes primaires et secondaires.** Actuellement, le gouvernement de l'Andhra Pradesh ne possède pas, aussi bien dans les ministères qu'à l'extérieur, les capacités institutionnelles lui permettant d'intensifier rapidement le programme national des bassins versants. Ce volet a pour but de développer les capacités des communautés, du gouvernement de l'Andhra Pradesh et des ONG dans les 2500 bassins versants répartis entre les cinq districts couverts par le projet ;

L'approche des moyens d'existence avait déjà pris de l'avance car des membres clés du gouvernement indien recherchaient déjà des moyens novateurs de rendre ses programmes d'aménagement des bassins versants plus centrés sur les besoins des pauvres.

- **des innovations visant à améliorer l'impact des travaux menés dans les bassins versants.** Le ministère du Développement rural et le gouvernement de l'Andhra Pradesh sont très désireux de déterminer les problèmes qui pourraient nécessiter la modification des lignes directrices sur les bassins versants. Ce volet prévoit la mise à l'essai d'approches pilotes novatrices destinées à améliorer l'impact d'ensemble, à garantir le partage équitable des bénéfices et à améliorer la durabilité dans 50 bassins versants ;
- **des efforts pour tirer un enseignement et influencer les politiques.** L'évaluation de l'APRLP donnait un degré de priorité élevé à la nécessité de renforcer le cadre établi par les politiques sectorielles dans l'Andhra Pradesh afin d'augmenter l'efficacité des programmes de développement rural. Ce volet vise à soutenir la mise en place d'une cellule de réflexion dont le rôle sera d'analyser, pour le ministère du Développement rural, les domaines clés de la politique générale qui ont un impact sur les communautés les plus pauvres soutenues par l'APRLP.

Peut-on, avec justification, dire que l'APRLP est un projet centré sur les moyens d'existence ?

La réponse succincte à cette question est sans doute négative. Néanmoins, la perspective de l'APRLP est très différente de celle d'un projet conventionnel de gestion participative de bassin versant. Il possède des éléments visant à remédier aux problèmes d'équité, soutient l'élaboration et le financement d'activités non foncières et tente d'éliminer les contraintes découlant des politiques qui, selon les populations locales, les empêchent d'atteindre leurs objectifs de moyens d'existence. L'importance attachée au développement du capital humain et social par le renforcement des capacités et par le soutien à la création et au développement d'associations le distingue également des premiers projets d'aménagement de bassin versant.

On craint toutefois beaucoup que l'objectif valable de « focalisation sur les gens » ne succombe sous le poids des pratiques du passé. Turton se demande si « watershed-plus » ne constitue pas seulement un moyen commode de satisfaire aux besoins des pauvres sans en faire les acteurs centraux du processus de développement. D'ailleurs, comme l'a fait remarquer un expert-conseil durant la conception d'un projet watershed-plus (projet amélioré sur les bassins versants) semblable mise en œuvre en Orissa, ne vaudrait-il pas mieux l'appeler « plus-watershed » (projet couvrant également les bassins versants) si l'on veut vraiment donner la priorité aux pauvres et à leurs moyens d'existence ?

Une autre inquiétude concerne le champ d'application du projet. Ce type de projet, pour être authentique, ne doit-il pas se montrer plus audacieux quant aux domaines qu'il est prêt à aborder ? L'équipe chargée de l'élaboration était tentée de proposer que l'on couvre de nombreux domaines importants pour les très pauvres. Elle a examiné par exemple la possibilité de mettre en place des systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement, des cours d'alphabétisation et d'initiation au calcul, des garderies et des conseils de prospection commerciale.

Deux raisons ont empêché l'ARLP d'augmenter son champ d'action, et tout d'abord le mandat du ministère partenaire. En effet, le ministère du Développement rural de l'Andhra Pradesh, comme les ministères apparentés des autres États, a une mission étendue mais définie. Il n'est pas responsable, par exemple, des programmes d'assainissement. Deuxièmement, les urbanistes avaient bien conscience des problèmes rencontrés par les programmes de développement rural intégrés qui avaient tenté de s'attaquer à de nombreux domaines et de fabriquer une coordination et une coopération entre des structures administratives verticales.

L'arachide reste la principale culture sous pluie de cette région semi-aride de l'Andhra Pradesh, et les femmes demeurent les piliers de l'entreprise agricole.

On a donc décidé que les éléments complémentaires, les activités axées spécifiquement sur les besoins en matière de moyens d'existence des pauvres, ne seraient définis qu'une fois achevée la planification participative menée à l'échelon du village. Il sera peut-être nécessaire de mettre en place des cours d'alphabétisation, mais il faudra pour cela collaborer avec les programmes appropriés du gouvernement ou des ONG pour faciliter leur établissement.

Autres problèmes

Pour l'APRLP, la tâche la plus difficile consiste peut-être à continuer à se concentrer sur les pauvres et leurs moyens d'existence, étant donné l'importance du budget et sa capacité à prendre le devant de la scène. Dans les projets d'aménagement foncier, on dépense rapidement des sommes importantes pour les infrastructures (digues, réservoirs, irrigation etc.). Celles-ci sont attrayantes pour les politiciens qui cherchent à démontrer leur efficacité à leurs administrés, car ces constructions sont la preuve concrète de l'argent dépensé. Par contraste, les projets de développement participatif mettent plus longtemps à démarrer et leur impact est souvent moins visible. Les pressions poussant à se concentrer sur l'aménagement foncier aux dépens du processus participation sont donc importantes. Les pressions de dépenser les fonds fournis (en effet, le gouvernement de l'Andhra Pradesh et le DFID s'efforcent tous deux d'atteindre leurs objectifs en matière de dépenses) s'exercent déjà sur le projet et détournent l'attention de la nécessité d'une planification « centrée sur les gens » méticuleuse.

Le rôle de la chance

Rétrospectivement, on peut constater que la conception de l'APRLP s'appuyait sur certaines conditions préalables :

- Les principaux acteurs de l'aménagement des bassins versants étaient conscients du fait que le programme existant était sans effet sur les sections les plus marginalisées de la

population. Les fonctionnaires du gouvernement de l'Andhra Pradesh cherchaient déjà activement des partenaires susceptibles de financer des approches novatrices que le mandat des programmes financés au niveau central ne leur permettait pas de couvrir. L'élément essentiel de la conception de l'APRLP tenait à la présence, au sein du gouvernement de l'Andhra Pradesh et des ONG, de penseurs novateurs qui voulaient mettre en œuvre des mesures pour les plus démunis et donner au programme une approche professionnelle en exploitant des ressources complémentaires pour développer les capacités.

- Les lignes directrices des bassins versants étaient en cours de modification : la voie était ouverte à quiconque souhaitait mettre à l'essai de nouveaux moyens d'aider les plus pauvres et utiliser les résultats de ces expériences pour influencer le processus de révision. Le financement d'un éventail étendu d'activités « watershed-plus » ou non foncières, de formations et de mesures de renforcement des capacités présentaient un intérêt particulier.
- Du point de vue du DFID, l'APRLP offrait une occasion idéale d'établir un partenariat innovant avec le gouvernement de l'Andhra Pradesh concernant les approches favorables aux pauvres, intérêt que le DFID avait souligné dans son nouveau Country Strategy Paper (étude stratégique de pays) de 1998–1999. L'élaboration de l'approche des moyens d'existence durables du DFID en 1997-1998 a donné la possibilité aux conseillers de différentes disciplines de mener une réflexion plus générale sur la question du développement rural.

La flexibilité demandée par l'approche des moyens d'existence interdit toute possibilité de créer un projet modèle sur les moyens d'existence.

Une flexibilité est essentielle tant de la part du partenaire que de celle du bailleur de fonds. Même si l'APRLP ne correspond pas aussi exactement à la théorie des MED que pourraient le désirer les bailleurs de fonds, il est important de reconnaître qu'il n'existe pas d'exemple modèle de projet MED ; tenter d'en réaliser un serait contraire à l'esprit de l'approche, qui privilégie la flexibilité. Dans le cas de l'APRLP, il ne faut sous-estimer l'importance, pour les partenaires du gouvernement de l'Andhra Pradesh, de sa désignation par le terme de projet centré sur les moyens d'existence. Ceux-ci avaient clairement l'intention de faire remarquer que le projet était différent et de le faire accepter comme tel ; c'est encore le cas maintenant que le projet passe au stade de la mise en œuvre. Le nom et, chose plus importante, l'approche, ont constitué des outils utiles grâce auxquels le gouvernement de l'Andhra Pradesh a pu faire pression sur d'autres bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux potentiels pour qu'ils adoptent une approche différente qui laisserait une place à l'innovation.

Les implications plus générales de l'adoption d'une approche des moyens d'existence

L'expérience a démontré la futilité de poursuivre un programme de développement établi par les bailleurs de fonds ; ceux-ci doivent se mettre à l'écoute de leurs partenaires et examiner les possibilités d'harmonisation avec leurs objectifs de développement. Tel est peut-être l'aspect le plus pragmatique des AMED. Sans l'existence d'une perspective partagée du contexte de développement et le désir de la part des gouvernements partenaires ainsi que des bailleurs de fonds d'essayer une nouvelle approche, il est futile d'adopter de nouvelles méthodes de travail car celles-ci sont sûres d'échouer. Si l'objectif du projet et la raison pour laquelle on le désigne par le terme de projet centré sur les moyens d'existence sont compris par de nombreux acteurs, on peut espérer que son approche sera durable. Cela prendra peut-être un certain temps, mais sans cette perspective partagée, l'approche risque d'être considérée comme un objectif du bailleur de fonds et tombera en désuétude quand celui-ci se retirera. L'APRLP est peut-être atypique en ce qu'il représente un exemple d'une convergence entre les priorités d'un gouvernement partenaire et celles du DFID. Bien qu'elles soient à la merci de changements au niveau du gouvernement et du personnel des ONG, il est des plus probables que les initiatives mises en route actuellement se poursuivront après le départ du DFID. La difficulté sera, pour le projet, de faire une différence véritable dans la vie des pauvres, car la durabilité demande surtout de ne pas mécontenter les possédants et de convaincre les puissants que leur pouvoir a

augmenté. C'est un équilibre difficile à établir. Pour le moment, par exemple, les bailleurs de fonds représentent un filet de sécurité sur lequel les innovateurs du gouvernement et des ONG peuvent s'appuyer lorsqu'ils tentent de faire pression pour obtenir des changements, des fonds pour l'innovation, des personnes capables de fournir un soutien pour le suivi et l'évaluation nécessaires pour maintenir les activités sur la bonne voie. Dans le cas de l'APRLP, c'était l'approche professionnelle qui était recherchée. Le partenariat consiste à être disponible quand on a besoin de vous, ce que les bailleurs de fonds ne sont pas toujours en mesure de juger facilement.

Si l'objectif du projet et la raison pour laquelle on le désigne par le terme de projet centré sur les moyens d'existence sont compris par de nombreux acteurs, on peut espérer que son approche sera durable.

7.5 LE PROGRAMME DELIVERI

Le programme intitulé Decentralisation of Livestock Services in the Eastern Regions of Indonesia (Décentralisation des services aux éleveurs des régions orientales d'Indonésie) ou DELIVERI, a pour but d'améliorer les services aux éleveurs mis à la disposition des agriculteurs démunis de quatre régions pilotes, principalement en réformant la Directorate General of Livestock Services (DGLS - Direction générale des services aux éleveurs) du gouvernement indonésien ainsi que ses divisions provinciales et de district.

Quels concepts fondamentaux de l'AMED ce projet illustre-t-il le mieux ?

Concept fondamental	
Centrée sur les gens	✓
Holistique	✓
Dynamique	
Renforcer les qualités	
Rapports macro-micro	✓
Durabilité	

Bien que la conception du projet soit antérieure à l'Approche des moyens d'existence durables du DFID, elle partage avec elle deux éléments fondamentaux : l'utilité de se concentrer sur les populations plutôt que sur les ressources et l'importance critique de veiller à ce que les politiques soient fondées sur une bonne compréhension des réalités du terrain.

Contexte

DELIVERI est un projet de réforme des institutions. Il vise à rendre les services aux éleveurs plus focalisés sur les besoins des clients en mettant à l'essai de nouvelles approches de mise en œuvre et en utilisant leurs résultats pour changer les politiques et les règlements. La philosophie du projet consiste à transformer le ministère responsable de l'élevage pour l'amener à considérer les agriculteurs démunis comme des clients et à envisager son rôle comme étant de collaborer avec des agents du secteur privé pour satisfaire aux besoins de ces clients.

Dans le cadre de partenariats précédents entre le DFID et la DGLS, on avait reconnu que les principaux obstacles au développement de l'élevage n'étaient plus de nature technique mais avaient leur origine dans certaines faiblesses des institutions, y compris :

- de mauvais contacts entre les agriculteurs et les fonctionnaires responsables de l'élevage;
- un contrôle excessivement centralisé des services aux éleveurs et l'inaccessibilité d'informations fiables pour les décideurs;
- l'adaptation des agents de vulgarisation du gouvernement indonésien, pendant deux décennies, au soutien des technologies de la révolution verte. Comme celles-ci ne peuvent être pratiquées que par les agriculteurs aisés, les services gouvernementaux ont fini par oublier les agriculteurs démunis.

Le rôle du projet serait de mettre à l'essai de nouveaux moyens de remédier à cette situation. Les succès seraient bien documentés, les projets pilotes constitueraient une démonstration pratique et les informations seraient utilisées pour rendre les services aux éleveurs mis en œuvre par le gouvernement et d'autres institutions de ce domaine, plus sensibles aux besoins du nouveau secteur de clients visé en priorité, c'est-à-dire les agriculteurs démunis.

Des politiques et institutions fondées sur une connaissance

véridique du terrain

La mauvaise qualité des contacts entre les agriculteurs démunis et les services aux éleveurs du gouvernement ont abouti à des politiques qui n'ont pas permis de remédier aux problèmes affrontés. Cette prise de conscience elle-même aurait pu résulter d'analyses des moyens d'existence si DELIVERI avait été conçu dans une optique MED. Le décalage entre, d'une part, les politiques et les institutions qui régissent la fourniture de services aux éleveurs et, de l'autre, les difficultés affrontées sur le terrain coïncide avec l'un des concepts fondamentaux des approches MED : la tentative pour combler l'écart entre les politiques et institutions du niveau macro et les options en matière de moyens d'existence des communautés et des individus.

Le problème, tel qu'il a été déterminé par le projet, comportait les éléments suivants :

- des politiques fondées sur des informations périmées concernant l'identité des agriculteurs, et les contraintes qui s'exercent sur eux par rapport à la gestion de l'élevage;
- des agents de vulgarisation du gouvernement incapables de remédier à la situation à cause des mauvais rapports qu'ils entretenaient avec les agriculteurs démunis. De plus même si les rapports étaient meilleurs, les institutions étaient conçues pour mettre en œuvre des mandats établis au niveau central plutôt que pour répondre aux besoins des agriculteurs.

Une approche globale a été adoptée, suivant laquelle des solutions possibles seraient mises à l'essai et celles qui donneraient de bons résultats seraient utilisées pour faire pression pour une modification des politiques. Les approches mises à l'essai pour remédier aux problèmes inventoriés ci-dessus étaient les suivants :

- **une planification participative menée par la communauté.** Le personnel de terrain du gouvernement a été formé aux approches participatives et a pu les maîtriser suffisamment pour acquérir une connaissance des moyens d'existence qu'il n'avait pas auparavant. Il a fini par prendre conscience de la disparité entre les « nouveaux » besoins qu'il déterminait et les services proposés par le gouvernement, ce qui l'a conduit à remettre en question les suppositions qu'il faisait concernant la non-participation des agriculteurs aux programmes du gouvernement. En outre, le manque de correspondance entre les services proposés par le gouvernement et les options en matière de moyens d'existence des agriculteurs, désormais mieux comprises, ont abouti à la création d'un éventail de services spécifiquement destinés à améliorer ces options.

Pour le moment, le projet a abouti à des changements au niveau central. Les directeurs de la DGLS ont notamment effectué la planification et la budgétisation de la reproduction de certaines des approches pilotes réussies dans des provinces qui ne participaient pas au projet. Sous l'effet des rapports meilleurs établis dans le cadre de la planification participative, les agents d'exécution ont réussi à améliorer l'accès des agriculteurs aux informations et à des services vétérinaires et d'insémination privés.

Se basant sur les connaissances acquises, les décideurs ont changé les « règles du jeu », les institutions mentionnées plus haut, qui se sont montrées plus sensibles aux besoins des agriculteurs. Ces changements, qui sont encore informels, ont abouti à une décentralisation des processus décisionnels vers des représentants de la DGLS au niveau de la province et du district. La DGLS a commencé à former des paravétérinaires et il se peut que des modifications plus formelles soient apportées à la législation.

Les paravétérinaires ont reçu une formation concernant les piqûres à donner au bétail.

- **Un système intégré de gestion des informations.** Les mécanismes de diffusion des informations ne sont presque jamais absents des cadres logiques des projets, même s'ils constituent seulement le moyen d'évaluer leurs résultats. Ils sont rarement intégrés à la mise en œuvre quotidienne. DELIVERI semble toutefois constituer une exception dans la mesure où sa conception a tenu compte du rôle clé des informations.

Sous certains aspects, l'ensemble du projet peut être considéré comme une opération d'information et de communication, les expériences pilotes n'ayant de valeur que si l'enseignement qui est en tiré peut être mis en pratique. En outre, pour qu'une organisation puisse se montrer sensible aux besoins de ses clients, il est essentiel d'établir des canaux de communication permettant de transmettre clairement les problèmes jugés importants par les clients, ou par ceux qui sont en contact réguliers avec eux, aux hauts échelons de l'organisation, dans le cas présent le gouvernement indonésien.

Durant la majeure partie du projet, un spécialiste des communications et des médias s'est occupé à plein temps de la diffusion des informations. Dans l'ensemble, toutefois, celles-ci étaient fournies par les responsables de la mise en œuvre des divers éléments du projet, en particulier les agriculteurs et les agents d'exécution. Non seulement ils faisaient face régulièrement à des problèmes importants, mais c'était la perspective des agriculteurs démunis, en tant que clients des services du gouvernement, qui revêtait une importance cruciale.

Le projet se trouvait dans la situation privilégiée de pouvoir contourner l'organisation et communiquer les informations à l'échelon le plus élevé. Bien que cela soit utile, il ne pouvait espérer établir les canaux de communication nécessaires. Il fallait d'abord assouplir certaines normes culturelles et pour cela, on a eu recours à deux approches. La première a pris la forme de stages participatifs qui, menés sur un mode récréatif et formant ainsi un lieu d'échanges informel et agréable, ont rassemblé des employés de tous les niveaux. La deuxième a consisté à fournir des informations en retour sur les résultats d'autres projets pour illustrer les bénéfices qu'apportait une circulation des informations dans les deux sens.

La conclusion peu surprenante que l'on peut tirer des efforts accomplis pour améliorer et cibler les flux d'information est que si l'on pense que les informations que l'on produit seront accueillies favorablement et prises en compte, on recueille des informations de qualité que l'on présente clairement. En revanche, si l'on croit que personne n'y prêtera attention, ou que l'on a peur de s'exprimer, les informations seront souvent peu judicieuses ou choisies pour éviter de mécontenter son interlocuteur.

Le projet a donné la priorité à une formation aux techniques participatives.

En quoi le projet DELIVERI mettait-il en œuvre une approche MED ?

La philosophie de la « Révolution verte » avait souligné l'importance d'apports modernes et de l'acquisition de connaissances techniques et avait influencé les institutions qui prédominaient au sein des services aux éleveurs du gouvernement. La nouvelle approche mise en œuvre dans le cadre de DELIVERI reconnaissait le fait que ces services devaient s'efforcer de mieux comprendre qui étaient leurs usagers actuels et quels étaient les facteurs qui pouvaient intervenir dans la gestion des animaux par les éleveurs. Un des enseignements d'une importance décisive qui a peu être tiré de l'approche **centrée sur les gens** est que les agriculteurs démunis n'étaient pas en mesure de résoudre eux-mêmes leurs problèmes car ils n'avaient pas accès à des informations fiables et que même si cela avait été le cas, les institutions avaient l'habitude de traiter avec les gros agriculteurs et ne connaissaient rien à leurs priorités qui étaient très différentes.

De nombreux types de projets aboutissent à la conclusion qu'il existe un écart important entre les agents de vulgarisation et les usagers au service desquels ils sont supposés être. La prise en compte par DELIVERI de la possibilité que ce problème puisse conduire à son échec et sa détermination à trouver de nouvelles manières de l'affronter se rencontrent plus rarement. Ce problème répandu chevauche trois caractéristiques importantes de l'approche des moyens d'existence durables : le fait qu'elle est **centrée sur les gens**, qu'elle est **holistique** et qu'elle attache de l'importance aux **rapports macro-micro**.

Les projets pilotes ont démontré l'utilité de former les agents de vulgarisation aux approches participatives. Cette nouvelle méthode de travail, axée sur les moyens d'existence des populations plutôt que sur leurs ressources (dans le cas présent, le bétail), a donné des résultats immédiats. S'appuyant sur une connaissance bien plus approfondie des problèmes qu'affrontent les agriculteurs démunis dans leur activité, les agents d'exécution ont été en mesure d'améliorer leur accès aux informations et aux services. Bien que les politiques formelles demeurent les mêmes, la pratique a déjà commencé à évoluer : ainsi, les représentants de la DGLS au niveau de la province et du district ont désormais plus d'influence sur les budgets locaux et l'administration des services. La meilleure compréhension des problèmes présents au **niveau micro** a abouti à une modification des pratiques mises en œuvre au **niveau macro**. Il est fort probable que des modifications seront apportées par la suite à la législation pour réaliser une plus grande décentralisation des services aux éleveurs.

Les parties prenantes ont été tenues au courant des innovations au moyen de lettres d'information.

Enfin, l'accent mis par le projet sur l'amélioration pour tous de l'accès à des informations de qualité a contribué à l'établissement de liens plus étroits entre les diverses parties prenantes du projet et à les maintenir pendant sa durée. La création, ou le rétablissement, de canaux de communications de la base au gouvernement central a permis de préserver les liens entre les décideurs et les agents d'exécution et entre ceux-ci et les usagers. Elle a également contribué à renforcer le sentiment de responsabilité envers l'ensemble du processus, né dans le cadre des ateliers de planification participative organisés par les agents d'exécution. L'amélioration des communications entre les diverses parties prenantes a permis de donner une bonne cohésion au projet et dans une certaine mesure de réaliser une prise de conscience holistique des nombreux facteurs et influences qui s'exercent sur les agriculteurs démunis et de l'influence que les parties prenantes d'un projet exercent les unes sur les autres.

DELIVERI permet-il de tirer un enseignement concernant la mise en pratique des approches MED ?

Bien que DELIVERI soit antérieur à la panoplie d'outils et à la théorie qui forment désormais les approches MED, on peut en tirer des conclusions importantes à leur propos et à celui de leur mise en œuvre.

La sélection d'un point d'entrée approprié. Contrairement aux projets ou programmes nouvellement conçus mis en œuvre aujourd'hui, DELIVERI ne disposait pas des analyses holistiques de la pauvreté encouragées par les approches MED : en effet la sélection du secteur de l'élevage comme point d'entrée était l'aboutissement de campagnes menées par quelques fonctionnaires indonésiens clés et quelques responsables du DFI mis en contact par un projet antérieur portant sur la santé animale. Ayant pris progressivement conscience des contraintes qu'exerçaient les modes de mise en œuvre des services aux éleveurs sur les moyens d'existence, l'idée d'un projet qui viserait à influencer les mesures prises par le gouvernement à l'égard des petits agriculteurs a semblé de plus en plus attrayante. L'exécution d'une analyse holistique formelle aurait éventuellement mis en lumière la nécessité d'autres interventions, peut-être dans d'autres secteurs, mais il n'est pas sûr de toute façon que le gouvernement indonésien y aurait consenti.

Cet intérêt pour les options en matière de moyens d'existence suscité par le processus de planification participative présente des implications importantes pour l'adoption d'une approche MED. Étant donné que les activités de DELIVERI s'exercent dans le secteur de l'élevage (DGLS), jusqu'où les agents d'exécution pouvaient-ils mener l'approche holistique dans leurs discussions avec les agriculteurs concernant les contraintes qui s'exercent sur leurs moyens d'existence ? Dans l'un des villages qui ont participé aux activités de planification participative mentionné plus haut, les agriculteurs ont répertorié les problèmes suivants :

- le manque d'irrigation, qui limite la productivité durant la saison sèche ;
- la menace que représentent les cochons sauvages pour les récoltes ;
- la nutrition insuffisante des gros ruminants due à l'affectation de terres aux cultures plutôt qu'aux pâturages ;
- l'inaccessibilité du village résultant de l'insuffisance du réseau routier.

Existait-il de bonnes raisons pour que le projet prenne en charge ces problèmes, malgré le fait qu'ils n'entraient pas dans les attributions des services aux éleveurs du gouvernement ? Et s'il omettait de le faire, négligerait-il alors de promouvoir une analyse holistique et une planification flexible ? Les responsables ont conclu qu'il devait rester focalisé sur l'élevage et que, ce faisant, il devait accompagner la création d'associations d'agriculteurs qui pourraient se charger elles-mêmes de ces problèmes. Les stages et les opérations de planification participative deviennent alors un véhicule d'organisation sociale et un moyen à plus long terme de favoriser les réformes. On observe déjà des indications de cette tendance. Alors que le projet achève sa phase finale, le conseil de planification du district, un organisme multi-sectoriel, poursuit le développement des institutions créées par DELIVERI dans sa propre organisation, grâce à un financement du GTZ.