



Conseil économique
et social

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.3/1995/20
2 février 1995
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DE STATISTIQUE
Vingt-huitième session
27 février-3 mars 1995
Point 12 de l'ordre du jour provisoire*

ÉVALUATION ET SUIVI DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Incidences sur les statistiques du Sommet mondial
pour le développement social

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre ci-joint à la Commission de statistique le texte du rapport du Central Statistical Office du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relatif aux incidences sur les statistiques du Sommet mondial pour le développement social. Ce rapport est transmis à la Commission conformément à une demande formulée par le Groupe de travail sur les programmes internationaux de statistiques et la coordination à sa dix-septième session (E/CN.3/1995/2, par. 61).

* E/CN.3/1995/1.

Annexe

RAPPORT DU CENTRAL STATISTICAL OFFICE DU ROYAUME-UNI
DE GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE DU NORD RELATIF AUX
INCIDENCES SUR LES STATISTIQUES DU SOMMET MONDIAL
POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 7	3
I. THÈMES PRINCIPAUX QUE LA COMMISSION DE STATISTIQUE DOIT EXAMINER	8 - 10	4
II. LES INDICATEURS SOCIAUX : PEUVENT-ILS ÊTRE RESSUSCITÉS?	11 - 14	5
III. L'ÉLIMINATION DE LA PAUVRETÉ	15 - 18	6
IV. EMPLOIS PRODUCTIFS ET RÉDUCTION DU CHÔMAGE	19 - 23	6
V. MESURER LE CHANGEMENT	24 - 27	7
VI. LES FAITS ET LEUR INTERPRÉTATION	28 - 30	8
VII. LA FAMILLE EN TANT QU'UNITÉ DE MESURE	31	9
VIII. LE REPORTAGE SOCIAL	32	9
IX. LA NÉCESSITÉ D'UNE COOPÉRATION TECHNIQUE	33 - 34	9

INTRODUCTION

1. Alors que touche à sa fin la vingt-huitième session de la Commission de statistique, les chefs d'État et de gouvernement vont se réunir à Copenhague pour participer au premier Sommet mondial pour le développement social de l'histoire. Ce sommet vise à s'attaquer aux profonds problèmes sociaux – notamment la pauvreté, le chômage et l'exclusion sociale – qui touchent tous les pays.

2. Quelles incidences le Sommet mondial est-il susceptible d'exercer sur la communauté des statisticiens? Les objectifs de chaque pays en matière de développement social, ainsi que le programme de chacun pour les atteindre, seront différents. Chaque service de statistique sera responsable de l'élaboration et de la mise en application des instruments de statistique nécessaires pour suivre et évaluer les progrès accomplis vers la réalisation de ces objectifs. Le présent rapport ne vise pas à aborder les questions que le Sommet mondial posera aux statisticiens au niveau national, mais plutôt à suggérer des domaines d'action au niveau international.

3. L'un des éléments proposés, en vue de la mise en oeuvre et du suivi, serait que la coopération internationale pour la formulation de stratégies nationales en matière de développement social comprenne, pour faciliter l'observation et l'analyse des politiques, une initiative, émanant des institutions bilatérales et multilatérales, visant à développer de meilleurs concepts et programmes de collecte et de diffusion des statistiques et des indicateurs sociaux. Plus précisément, il faudrait renforcer la capacité du système des Nations Unies à rassembler et à analyser l'information et à mettre au point des indicateurs de développement social. Manifestement, la Commission de statistique aurait un rôle à jouer en la matière.

4. Cette proposition survient à une époque où se manifeste un regain d'intérêt pour le développement des statistiques sociales dans un certain nombre d'instances, par exemple le Groupe de Sienne, qui s'est réuni pour la première fois en juin 1994 pour discuter de l'état actuel des statistiques sociales et pour fixer un ordre du jour des travaux futurs, principalement dans un contexte européen.

5. Une initiative internationale s'impose, soit si elle peut offrir une valeur ajoutée aux États Membres quand ils arrêtent chacun leur propre programme de travail, soit dans le cas où il est nécessaire d'observer l'évolution de la situation à travers le monde. Avant d'examiner les incidences particulières que le Sommet mondial est susceptible d'exercer, il peut s'avérer utile d'étudier ce qui, par le passé, a caractérisé une action internationale féconde sur le plan des statistiques pour identifier les domaines sur lesquels il serait le plus utile que la Commission de statistique se concentre.

6. L'action internationale semble avoir été la plus productive dans les domaines suivants :

a) Les systèmes de classification et de définition, notamment dans les domaines où les utilisateurs ont manifestement besoin de procéder à des comparaisons internationales [comme par exemple dans le cadre de la

/...

Classification internationale type, par industrie, de toutes les branches d'activité économique (CITI); du Système de comptabilité nationale (SCN); des définitions en matière d'emploi et de chômage de l'Organisation internationale du Travail (OIT)];

b) La collecte et la diffusion des statistiques requises à des fins de comparaison à l'échelle internationale (par exemple, des recueils de statistiques comme Les femmes dans le monde 1970-1990 : des chiffres et des idées^{a)});

c) La mise au point et la diffusion d'une documentation méthodologique permettant aux pays d'éviter d'avoir à reconstituer ces données à partir de zéro (comme, par exemple, les manuels des Nations Unies relatifs aux enquêtes sur les ménages, aux indices des prix, etc.).

7. C'est dans ce contexte que sont suggérés les thèmes figurant ci-après. Ils ne sont pas développés de manière approfondie; la Commission de statistique n'est pas l'instance appropriée pour cela. Les participants sont toutefois invités à exprimer leur point de vue sur le choix des thèmes auxquels il faudrait donner suite au cours des deux prochaines années et sur la façon dont il conviendrait de procéder.

I. THÈMES PRINCIPAUX QUE LA COMMISSION DE STATISTIQUE DOIT EXAMINER

8. Bien sûr, ni la déclaration ni le programme d'action du Sommet ne sont encore parachevés. Toutefois, dans le projet de déclaration et de programme d'action (A/CONF.166/PC/L.13, annexe), dont la table des matières est reproduite en appendice au présent rapport, il est déjà possible d'identifier un certain nombre de domaines clefs à approfondir. Le contexte général de chacun de ces domaines clefs est décrit aux sections III à IX ci-après.

9. Les domaines que l'on suggère d'approfondir et auxquels il est proposé de donner suite sont les suivants :

a) Recherche sur la possibilité d'élaborer un vaste cadre statistique qui refléterait le caractère pluridimensionnel de la pauvreté;

b) Élaboration de classifications et de méthodes d'enquête pour mesurer l'utilisation du temps;

c) Développement et exploitation accrues des enquêtes longitudinales, en communiquant les meilleures pratiques;

d) Mise au point d'orientations en matière de méthodologie de la collecte des données relatives au comportement;

e) Mise au point d'une définition, internationalement comparable, de la famille en tant qu'unité d'analyse;

f) Élargissement de la démarche utilisée dans Les femmes dans le monde aux statistiques concernant d'autres groupes vulnérables;

g) Octroi d'une plus grande priorité au développement des statistiques sociales dans les programmes de coopération technique.

10. Les moyens susceptibles de faire progresser ces initiatives consistent notamment à mettre en place des groupes d'experts pour partager les données d'expérience et mettre au point des orientations destinées aux pays; commanditer une recherche méthodologique au bénéfice des États Membres de l'ONU; introduire de nouvelles publications; inclure certains des sujets précités dans les programmes de travail de la Division de statistique du Secrétariat de l'ONU et/ou des institutions spécialisées de l'ONU ou d'autres organismes pertinents.

II. LES INDICATEURS SOCIAUX : PEUVENT-ILS ÊTRE RESSUSCITÉS?

11. Le projet de programme d'action attire l'attention sur la nécessité de :

a) Mettre au point et diffuser des indicateurs de pauvreté et de précarité, y compris le revenu, la faim, la malnutrition, la santé, le problème des sans-abri et autres facteurs, de même que les indicateurs des facteurs causaux sous-jacents à la pauvreté;

b) Renforcer les systèmes des marchés du travail; mettre au point les données et les indicateurs appropriés sur l'emploi et sur le chômage et partager les informations concernant les marchés du travail, y compris des situations de travail hors des marchés structurés.

12. Il est tentant de conclure que la réponse à ces exigences devrait être de relancer les travaux du mouvement des indicateurs sociaux des années 70. Mais cela serait-il fécond? Quel enseignement peut-on tirer du passé?

13. Dans l'ensemble, le bilan des indicateurs sociaux n'est guère concluant. En 1978, l'Organisation des Nations Unies a publié des orientations sur les indicateurs sociaux^b et la Liste des indicateurs sociaux^c de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a été élaborée en 1982. Toutefois, le programme de l'OCDE relatif aux indicateurs sociaux s'est heurté à d'énormes difficultés pour parvenir à un consensus sur le choix des indicateurs, et l'étude approfondie qui en aurait constitué la conclusion logique n'a jamais été engagée, bien que des études de même nature aient été mises sur pied dans un certain nombre de pays et que nombre d'entre eux publient désormais des indicateurs sociaux qui répondent aux besoins nationaux, l'Office statistique de la Communauté européenne (EUROSTAT) a récemment repris, pour l'Union européenne (UE), l'idée de dresser la liste des indicateurs sociaux internationalement comparables. Toutefois, envisager une initiative mondiale de cette nature serait peu réaliste tant du point de vue pratique que de celui des frais que cela entraînerait.

14. Il pourrait cependant y avoir des raisons de se pencher de nouveau sur quelques-unes des questions abordées par le mouvement des indicateurs sociaux au cours des années 70, en s'appuyant sur les deux domaines d'action mentionnés au paragraphe 11 ci-dessus, pour lesquels le projet de programme d'action indique qu'il s'avère nécessaire de mettre au point des indicateurs, afin de déterminer dans quel secteur une initiative internationale pourrait se révéler fructueuse.

III. L'ÉLIMINATION DE LA PAUVRETÉ

15. Malgré un énorme effort de recherche et une documentation imposante répartis sur de nombreuses années, la définition de la pauvreté et la façon de la mesurer constituent toujours un objet de litige et de débat sans fin. Le projet de déclaration montre clairement la nature pluridimensionnelle de la pauvreté, mais même dans le cadre étroit des mesures relatives à la répartition des revenus, il n'y a pas de consensus sur des concepts et définitions précis. Ainsi, même lorsque des statistiques sont publiées qui se veulent internationalement comparables, il suffit que l'utilisateur examine dans le détail les sources et les méthodes nationales pour s'apercevoir que cette comparabilité n'est que toute superficielle.

16. La communauté internationale des statisticiens devrait-elle se rendre à l'idée que produire des statistiques en matière de répartition des revenus qui seraient internationalement comparables est impossible? Autrement dit, devrait-elle admettre que la faiblesse des revenus ne peut être définie qu'en termes nationaux dans le contexte des définitions et des concepts nationaux?

17. Les efforts devraient-ils alors être orientés vers la mise au point d'un cadre de plus grande envergure qui tiendrait compte du caractère pluridimensionnel de la pauvreté? Un tel cadre devrait mesurer l'absence de composantes de bien-être (alimentation adéquate, bonne santé, logement suffisant, etc.), mais devrait s'étendre aussi aux risques que pose leur absence en mesurant également la précarité. Et il devrait reposer sur l'individu, ce qui invite à se concentrer sur des mesures directes des conditions sociales et des résultats. Cependant, le projet de déclaration invite aussi à mettre au point des indicateurs des facteurs causaux sous-jacents à la pauvreté. Ceci implique que l'on ajoute aux mesures directes des mesures relatives aux circonstances et aux facteurs qui influent sur les privations et la précarité.

18. Mais l'histoire des tentatives pour mettre sur pied de tels cadres généraux en matière de statistiques sociales n'est guère encourageante. Il pourrait s'avérer instructif d'essayer d'analyser la raison pour laquelle la publication intitulée Vers un système de statistiques démographiques et sociales^d, reconnue quasi universellement comme un rapport innovateur et brillant, a eu si peu d'impact sur les statistiques sociales telles que nous les connaissons aujourd'hui. Était-ce simplement parce qu'il était trop complexe? Ou est-ce le manque de statistiques de base qui a entravé son développement pratique? Quelles qu'en soient les raisons, il est important que tous les travaux futurs de mise au point de tels cadres tiennent pleinement compte de l'aspect pratique de leur application dans les pays, à tous les stades du développement de la statistique.

IV. EMPLOIS PRODUCTIFS ET RÉDUCTION DU CHÔMAGE

19. On peut soutenir, non sans raison, que c'est grâce aux travaux de l'ONU sur les systèmes de classification, sur les concepts et les définitions, et sur la méthodologie, et grâce surtout à ceux de l'OIT, qu'existe déjà une bonne partie du cadre qui doit offrir aux responsables et aux autres utilisateurs les instruments dont ils auront besoin pour mesurer les progrès vers la réalisation

des objectifs fixés en matière de marchés du travail par le projet de programme d'action.

20. Du moins, ce cadre existe relativement à l'emploi rémunéré dans le secteur structuré. Mais le projet de programme d'action indique également qu'il y a énormément de travail productif revêtant une grande importance sociale qui n'est pas rémunéré et qu'il faut faire des efforts pour permettre de combiner plus facilement ce type de travail et un travail rémunéré dans le secteur structuré grâce à une organisation souple des conditions de travail, en élargissant ainsi le concept même de travail productif et d'emploi et en modifiant en fait le champ de la notion de production. Les thèmes considérés ne sont pas simplement d'un caractère technique; ils soulèvent des questions fondamentales touchant la théorie et les principes économiques. Ils sont au coeur des travaux du groupe de travail intersecrétariats de la comptabilité nationale, et continuent à être à l'ordre du jour des recherches de l'OIT. Si le projet de programme d'action est adopté, il est probable qu'il donnera un nouvel élan à ces travaux. Toutefois, que les limites de la production soient déplacées, à terme, ou qu'elles ne le soient pas, il semble certain qu'il y aura une demande croissante pour que l'on ajoute aux mesures relatives à l'activité dans le marché structuré du travail des mesures ayant une assise plus large.

21. On reconnaît en général que l'évaluation du travail que l'on considère actuellement comme étant hors marché demande une collecte et une analyse des données portant sur l'utilisation du temps. En effet, on peut soutenir que la tendance à l'assouplissement des habitudes de travail, même dans le cadre du marché structuré, signifie que les méthodes traditionnelles servant à mesurer l'emploi et les heures de travail seront moins aptes à fournir une image précise de l'activité.

22. Dans les pays développés, une énorme quantité de travaux de recherche et de développement a été effectuée dans le domaine de la conception et de l'analyse des données portant sur l'utilisation du temps. Les applications n'en sont pas moins pertinentes pour les pays en développement où la distinction entre ce qui est secteur structuré et secteur non structuré revêt une importance plus grande.

23. En outre, les données sur l'utilisation du temps se prêtent à maintes applications qui vont au-delà d'une simple mesure du travail; elles pourraient aussi éclaircir les questions relatives aux distinctions fondées sur le sexe, de même que les phénomènes d'interaction et d'intégration sociales.

V. MESURER LE CHANGEMENT

24. Le développement social signifie le changement social, et l'on ne peut mesurer les progrès vers la réalisation des objectifs de développement social que sur une période donnée. Mais les statistiques sociales, qu'elles proviennent d'enquêtes ou de fichiers administratifs, n'ont pas la réputation d'être fiables lorsqu'il s'agit de mesurer le changement. L'analyse des séries chronologiques peut être compliquée par des changements de définition et de classification : nombre d'enquêtes ont un caractère ponctuel, et même lorsqu'elles sont continues, la volonté de leur apporter des améliorations peut se solder par des incohérences.

25. Il existe des problèmes propres à l'utilisation de données portant sur des échantillons pour une analyse de séries chronologiques. Par exemple, bien qu'il soit possible que la proportion de personnes ayant des revenus inférieurs à un seuil particulier représente une statistique sociale importante, l'interprétation des changements, sur une période donnée, dans ce contexte, peut varier considérablement selon que les mêmes personnes demeurent dans cette catégorie pendant de nombreuses années – c'est-à-dire selon que disposer de revenus peu élevés est un phénomène passager ou chronique. Ces considérations amènent les pays à s'intéresser à la dimension supplémentaire que peuvent offrir les enquêtes longitudinales.

26. Le fait de mesurer les variables sociales sur une période donnée constitue depuis de nombreuses années un élément fondamental du suivi et de l'évaluation des projets de développement, où une enquête de base établit quelle est la situation avant les apports de développement, les progrès sont observés par le biais d'enquêtes de suivi et l'on procède à une nouvelle collecte de données pour évaluer l'impact global du projet. Souvent, on essaie au moins d'utiliser une approche par cohorte.

27. Ces enquêtes ont tendance à être du ressort du chercheur en sciences sociales plutôt que du statisticien : elles sont conçues pour fournir des informations sur une petite région géographique ou pour un groupe précis d'individus plutôt que des informations représentatives sur le plan national. Mais peut-être faut-il maintenant que les services nationaux de statistique réexaminent cette approche pour voir quels enseignements il est possible d'en tirer.

VI. LES FAITS ET LEUR INTERPRÉTATION

28. C'est le concept de bien-être social qui a servi de point de départ au programme de l'OCDE relatif aux indicateurs sociaux. On peut soutenir qu'un tel concept est tout autant subjectif qu'objectif. Pourtant, des 33 indicateurs qui figuraient dans la liste finale du programme, un seul était subjectif – la crainte pour sa propre sécurité.

29. Les services nationaux de statistique répugnent généralement à rassembler des données sur les comportements sociaux; les données qui existent sont généralement collectées par les enquêteurs commerciaux ou d'autres institutions privées. En revanche, la collecte d'informations auprès des entreprises sur l'idée qu'elles se font de leurs perspectives économiques incombe dans de nombreux pays au service national de statistique.

30. Les spécialistes des statistiques sociales semblent avoir hésité devant l'idée de rassembler des données en posant des questions du type "Avez-vous l'impression que vous êtes pauvre?". L'on considère habituellement ces statistiques comme plus solides et, par suite, moins intéressantes que des données "concrètes" sur le revenu monétaire dont dispose un individu. Il en résulte qu'il n'y a eu que peu de débats, sur le plan international, portant sur les cadres, les définitions et la méthodologie en matière de collecte de données relatives aux comportements. Cependant, accepter que la mesure subjective puisse utilement compléter une mesure objective permettrait peut-être de construire des indicateurs qui soient moins vulnérables aux différences

culturelles et de développement d'un pays à l'autre. Cela contribuerait également à éviter que les jugements de valeur de ceux qui rassemblent les statistiques n'aient une influence sur le choix des indicateurs.

VII. LA FAMILLE EN TANT QU'UNITÉ DE MESURE

31. Les trois unités de mesure de base en matière de statistiques sociales sont le ménage, la famille et l'individu. La notion d'individu ne se prête guère à des définitions différentes; l'ONU comme d'autres instances ont par contre déployé beaucoup d'efforts pour définir ce que l'on entend par "ménage". Toutefois, c'est la famille que le projet de déclaration propose de désigner comme l'unité de base de la société, et beaucoup moins de travaux ont été entrepris pour faire des recherches sur un moyen opérationnel au plan international de concevoir un profil de la famille susceptible d'être utilisé à des fins statistiques.

VIII. LE REPORTAGE SOCIAL

32. L'ONU a connu un succès considérable avec la publication de Les femmes dans le monde. Il y a eu, par le passé, des publications analogues sur d'autres groupes sociaux, les enfants et les jeunes par exemple. Nul doute que de telles publications offrent un moyen très puissant de présenter la situation de groupes vulnérables de la population. Pourquoi ne pas mettre sur pied un programme permanent de publications qui engloberait ces groupes et d'autres, par exemple les indigènes en tant que minorité, les handicapés et les personnes âgées?

LA NÉCESSITÉ D'UNE COOPÉRATION TECHNIQUE

33. Les thèmes suggérés ci-dessus sont des thèmes qui intéressent tous les membres de la Commission de statistique. Cependant, tout au long du projet de déclaration et du projet de programme d'action, les besoins spéciaux en matière de développement social des pays les moins avancés sont reconnus. Il est exact de dire que l'insistance placée sur le développement économique au cours des 50 dernières années a inéluctablement conduit à privilégier le développement des statistiques économiques sur celui des statistiques sociales et ce, notamment dans ces pays. Au cours des dernières années, les institutions multilatérales ont accordé une plus grande attention à la nécessité d'établir des données sociales, dans des initiatives comme le programme de l'ONU concernant la mise en place des dispositifs d'enquête sur les ménages, le programme de la Banque mondiale sur les dimensions sociales des aménagements structurels et l'étude des niveaux de vie. Les agences bilatérales n'ont fait de même que d'une façon limitée. Le projet de programme d'action implique qu'à l'avenir il faudra accorder une place plus importante aux statistiques sociales pour étayer les politiques de développement social.

34. La coopération technique est importante, mais elle ne suffit pas; les programmes de développement en matière de statistique exigent également des ressources qui permettent leur exécution. La communauté internationale a besoin d'examiner la façon dont les coûts qu'entraîne la collecte de données peuvent être pris en charge aux premiers stades de tout programme afin d'en garantir la durabilité.

Notes

^a Statistiques et indicateurs sociaux, série K, No 8 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.90.XVII.3).

^b Indicateur sociaux : guide préliminaire et séries illustratives, documents statistiques, série M., No 63 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.78.XVII.8).

^c Paris, OCDE, 1982.

^d Documents statistiques, série F, No 18 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.74.XVII.8).

Appendice

TABLE DES MATIÈRES DU PROJET DE DÉCLARATION ET DU PROJET
DE PROGRAMME D'ACTION QUE DOIT ADOPTER LE SOMMET MONDIAL
POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL^a

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
PROJET DE DÉCLARATION	1 - 43	3
PROJET DE PROGRAMME D'ACTION	1 - 220	12
I. UN ENVIRONNEMENT FAVORABLE	6 - 30	13
II. ATTÉNUER, ET FINALEMENT FAIRE DISPARAÎTRE LA PAUVRETÉ GÉNÉRALE	31 - 85	20
III. EMPLOIS PRODUCTIFS ET RÉDUCTION DU CHÔMAGE	86 - 133	33
IV. INTÉGRATION SOCIALE	134 - 166	47
V. MOYENS D'APPLICATION ET SUIVI	167 - 220	56

^a Voir A/CONF.166/PV/L.13, annexe.
