



**Assemblée générale**  
**Conseil économique et social**

Distr.  
GENERALE  
A/46/137 ✓  
E/1991/40  
25 avril 1991  
FRANCAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-sixième session  
Point 95 de l'ordre du jour  
préliminaire\*  
DEVELOPPEMENT SOCIAL

Première session ordinaire de 1991  
Point 6 de l'ordre du jour  
provisoire\*\*  
SITUATION SOCIALE DANS LE MONDE

Travaux menés au sein du système des Nations Unies pour  
améliorer les indicateurs quantitatifs et qualitatifs  
de la situation sociale et des niveaux de vie

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION .....	1 - 5	2
II. HISTOIRE, CONCEPTION ET DEFINITION DES INDICATEURS SOCIAUX .....	6 - 12	3
III. INDICATEURS SUR LES SECTEURS SOCIAUX ET LES SOUS-GROUPES DE LA POPULATION .....	13 - 24	6
IV. SYSTEMES D'INDICATEURS SOCIAUX INTEGRES FONDES SUR DES MODELES .....	24 - 31	10
V. INDICES COMPOSITES .....	32 - 35	13
VI. CONCLUSIONS .....	36 - 37	14

\* A/46/50.

\*\* E/1991/30.

## I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport a été établi en application de la résolution 1989/72 du Conseil économique et social, intitulée "Situation sociale dans le monde". Dans cette résolution, le Conseil prie le Secrétaire général de présenter à l'Assemblée générale, lors de sa quarante-sixième session, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, un rapport "sur les travaux menés au sein du système des Nations Unies pour améliorer et affiner les indicateurs quantitatifs et qualitatifs permettant de mesurer exactement la situation sociale et les niveaux de vie de la population dans le monde, en particulier dans les pays en développement". Cette demande procédait du désir du Conseil de voir intensifier l'analyse et la diffusion des données sur la situation sociale dans le monde. Dans cette résolution, le Conseil demande également que le prochain rapport sur la situation sociale dans le monde comprenne une étude des principaux indicateurs du progrès social et des niveaux de vie, ainsi que des tendances de ces indicateurs.

2. La résolution traduit le grand intérêt que suscitent, à l'échelon tant national qu'international, l'amélioration et l'affinement des indicateurs sociaux. Cet intérêt porte en grande partie sur la collecte d'informations et la vérification des progrès accomplis dans des domaines revêtant un rang de priorité élevé pour les gouvernements et la communauté internationale, tels que la mise en valeur des ressources humaines, l'élimination de la pauvreté, les coûts sociaux de l'ajustement structurel et le contrôle des activités et manifestations internationales correspondant aux mandats et objectifs socio-économiques adoptés par les organes intergouvernementaux. Les indicateurs économiques globaux ne fournissant que des renseignements limités sur la situation sociale, on s'est surtout attaché à mettre au point, développer et améliorer des ensembles d'indicateurs sociaux applicables à l'analyse des politiques dans des domaines d'intérêt socio-économique. Cette demande d'indicateurs sociaux nouveaux et affinés a également été renforcée par le progrès des techniques de traitement de l'information utilisant des micro-ordinateurs, qui ont accéléré le traitement et l'analyse des données et ouvert de nouvelles perspectives d'utilisation des indicateurs sociaux tant pour l'information que pour la prise de décisions.

3. Le présent rapport a été établi à partir des conclusions et recommandations de la vingt-sixième session de la Commission de statistique, tenue du 4 au 13 février 1991. Il tient également compte des conclusions préliminaires et informations de base pertinentes a) du Rapport mondial sur le développement humain, 1991 du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), et b) des préparatifs de la Conférence internationale d'experts sur les indicateurs qualitatifs du développement social, financée et organisée par l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social et le Ministère de la planification du Maroc et tenue à Rabat du 8 au 11 avril 1991 1/.

4. Le rapport traite surtout des indicateurs sociaux (par opposition aux indicateurs économiques, physiques ou fonctionnels) et examine les différentes méthodes de mise au point des indicateurs sociaux qui sont appliquées par le système des Nations Unies, ainsi que leurs utilisations, en particulier ces

dernières années. Pour des raisons de commodité, les concepts d'indicateurs utilisés dans le rapport sont classés comme suit : séries d'indicateurs portant sur des domaines clefs; ensembles multisectoriels d'indicateurs; systèmes d'indicateurs sociaux intégrés établis à l'aide de modèles, et indices composites. Les deux premiers concepts concernent essentiellement des indicateurs opérationnels, axés sur les apports et correspondant aux types de critères matériels ou objectifs permettant de mesurer l'évolution des niveaux de vie. Les deux autres concepts, reposant d'une part sur des modèles explicites et comprenant de l'autre, des agrégats, sont davantage axés sur les produits et, par conséquent, conviennent mieux pour mesurer l'évolution générale de la situation sociale. En outre, les deux premiers concepts sont surtout applicables à la gestion des programmes et à la prise de décisions, tandis que les deux derniers relèvent essentiellement du domaine de la connaissance des questions sociales et de l'analyse des politiques, et ne peuvent contribuer qu'indirectement aux décisions sur le plan opérationnel. Dans la pratique, ces quatre concepts font tous largement appel à des indicateurs quantitatifs, c'est-à-dire objectifs, pour mesurer des phénomènes tant quantitatifs que qualitatifs. Pour les raisons expliquées ci-après, on n'a pratiquement jamais mené, au sein du système des Nations Unies, de travaux sur les indicateurs qualitatifs, c'est-à-dire subjectifs ou fondés sur des perceptions du bien-être individuel.

5. En raison de son histoire relativement courte et récente, de la rapidité de son évolution et de l'absence d'un cadre conceptuel solide reposant sur une théorie constituée, le domaine des indicateurs sociaux est marqué par une confusion terminologique persistante qui a entraîné un usage et une compréhension plutôt vagues de cette expression. Peuvent prêter par exemple à une certaine confusion sémantique la nature des indicateurs sociaux, la différence qui les sépare des statistiques sociales, la différence entre indicateurs quantitatifs et qualitatifs, etc. C'est pourquoi, avant d'examiner les travaux menés au sein du système des Nations Unies pour améliorer les indicateurs sociaux, il est important d'expliquer, ne serait-ce que brièvement, ce qu'on entend par indicateurs sociaux dans le présent rapport.

## II. HISTOIRE, CONCEPTION ET DEFINITION DES INDICATEURS SOCIAUX

6. Selon la définition conventionnelle 2/, les indicateurs sociaux sont des statistiques présentant un intérêt normatif direct qui aident à former un jugement concis, global et équilibré sur la situation sociale. En général, ils servent à ramener des concepts abstraits et non quantifiables à des éléments de substitution qui se prêtent plus facilement aux mesures. Les indicateurs sociaux présentent par conséquent deux caractéristiques importantes : ce sont à la fois des éléments de substitution et des évaluations. En outre, ils postulent, implicitement ou explicitement, une théorie du comportement social qui permet de corrélérer les variables considérées.

7. La plupart des définitions des indicateurs sociaux tendent à mettre davantage l'accent sur les mesures des produits que sur les mesures des apports, étant donné que le volume des apports appliqués à des problèmes

déterminés ne peut valablement remplacer celui des produits en raison de la multitude d'autres facteurs qui peuvent également avoir un effet. Dans la pratique, toutefois, les indicateurs sociaux sont généralement considérés dans le système des Nations Unies comme englobant des mesures des apports, du rendement, du produit intermédiaire et du produit final. Par exemple, dans le secteur de la santé, on peut estimer que parmi les indicateurs sociaux figurent des mesures des apports, comme le nombre de médecins par habitant, des mesures du rendement, comme le nombre de vaccinations effectuées; des mesures des produits intermédiaires, comme le prolongement de l'espérance de vie ou la réduction de la mortalité infantile, et des mesures du produit final, comme les déclarations subjectives sur la qualité de la santé. C'est cette conception élargie d'indicateurs sociaux englobant des variables (apports et produits) supposées présenter une corrélation avec eux, qui est utilisée dans le présent rapport.

8. Les origines de l'intérêt pour les indicateurs sociaux sont intimement liées au désir déjà ancien des gouvernements de mesurer la situation sociale et les conditions de vie de leur population ainsi que les tendances dans ces domaines. Cet intérêt s'est développé à partir du concept des extériorités en matière d'économie, du bien-être, et a bénéficié de puissantes impulsions sur le plan international, tout d'abord grâce à la réunion sur ce sujet d'un groupe d'experts des Nations Unies en 1954, et ensuite du fait des recherches sur les niveaux de vie déclenchées par les recommandations de la Conférence mondiale de l'emploi organisée par l'Organisation internationale du Travail (OIT) en 1976, selon lesquelles le principal objectif du développement devrait être la satisfaction des besoins essentiels. Peu de temps après, la Banque mondiale a entrepris des travaux sur les indicateurs pour déterminer le niveau des ressources nécessaires pour répondre à un ensemble de besoins fondamentaux pendant une période donnée, ainsi que le rôle qu'elle pouvait jouer dans la satisfaction de ces besoins. D'autres initiatives aux échelons national et international ont également contribué dans une mesure importante à la mise au point et à l'amélioration des indicateurs sociaux.

9. Au cours des années, le mouvement en faveur des indicateurs sociaux s'est étendu à de nombreux domaines d'étude et a fini par englober une vaste gamme d'approches méthodologiques. Au début des années 90, la compilation des données de base et l'élaboration des indicateurs avaient toutes deux atteint un haut degré de perfectionnement du fait que le système des Nations Unies et les gouvernements des pays tant développés qu'en développement recherchaient des moyens efficaces de se renseigner sur les tendances démographiques, les niveaux de santé et d'instruction de chaque population, les conditions d'emploi, les dépenses sociales et leurs produits, etc. En outre, dans de nombreux cas, les indicateurs étaient intégrés en systèmes de mesures élargis pour accroître leur contribution à l'analyse et à l'orientation des politiques. L'un des problèmes qui se posent parfois aux chercheurs et aux décideurs, consiste donc à déterminer dans quelles circonstances et de quelle manière utiliser la vaste gamme d'indicateurs différents dont ils disposent.

10. Etant donné que les concepts relatifs à la situation sociale représentent une synthèse des divers aspects du bien-être et des conditions qui influent sur celui-ci, on peut envisager la mesure de la situation sociale de divers

points de vue. De même, les modalités particulières d'application des indicateurs sociaux à la situation sociale peuvent produire des résultats très différents, ce qui soulève des questions souvent difficiles à résoudre quant à la validité relative des diverses conclusions. On peut notamment aboutir à des conclusions différentes selon qu'on utilise des indicateurs quantitatifs ou qualitatifs.

11. Il est utile de mentionner la distinction entre indicateurs quantitatifs et qualitatifs, non seulement pour la raison ci-dessus, mais aussi parce que ces deux catégories ont été désignées comme objets d'examen par la résolution demandant l'établissement du présent rapport, et parce que le système des Nations Unies ne leur a pas accordé une égale attention. D'une manière générale, ces catégories d'indicateurs ont toutes deux une base conceptuelle et intègrent des apports quantitatifs. Toutefois, les indicateurs quantitatifs sont des variables qui permettent de mesurer la fréquence d'un phénomène social donné, alors que les indicateurs qualitatifs portent sur les sentiments, perceptions et réactions communiqués par des individus. En outre, l'approche quantitative définit la situation sociale et les niveaux de vie en fonction des biens et services censés contribuer à un niveau de vie souhaitable, alors que l'approche qualitative permet aux individus de définir eux-mêmes la qualité de leur vie. En d'autres termes, l'approche quantitative considère son cadre de valeurs comme plus ou moins évident en soi, alors que l'approche qualitative reconnaît la pluralité et la relativité des cadres de valeurs et des points de vue concernant toute situation sociale. Etant donné qu'aucun de ces deux types d'indicateurs ne permet à lui seul d'établir un tableau absolument exact de la réalité, il vaut mieux les utiliser ensemble dans de nombreuses variantes de situation sociale.

12. Les travaux menés par les organismes du système des Nations Unies sur les indicateurs sociaux ont surtout visé à améliorer les moyens de mesurer objectivement les conditions de vie sur la base d'indicateurs quantitatifs correspondant à chacun des éléments des conditions de vie et des ressources utilisées par les gouvernements et les ménages pour les acquérir. Comme il a déjà été signalé, peu de travaux systématiques ont été effectués isolément ou en collaboration par les organismes des Nations Unies en vue d'élaborer et d'affiner des indicateurs sociaux qui seraient mieux à même d'exprimer les éléments subjectifs du bien-être. La principale raison en est évidente : étant donné l'hétérogénéité économique, sociale et culturelle des groupes de population au sein d'un même pays, et à plus forte raison entre pays différents, n'importe quelle situation objective peut donner lieu à des réactions subjectives très différentes suivant les individus, aboutissant fréquemment ainsi à des corrélations faibles entre les indicateurs objectifs et les réactions subjectives des sous-groupes de population. C'est pourquoi la participation du système des Nations Unies à l'élaboration et à l'application d'indicateurs qualitatifs s'est jusqu'à présent surtout limitée à des études au niveau local de projets pilotes appuyés par l'ONU. Toutefois, comme il est signalé dans les conclusions du rapport, il existe divers domaines sociaux extrêmement complexes et constituant un sujet de préoccupations sur le plan tant national qu'international qui ne peuvent être ramenés à de simples termes quantitatifs et qui gagneraient par conséquent à faire, à l'échelle mondiale, l'objet de recherches et d'analyses fondées sur une utilisation judicieuse d'indicateurs qualitatifs.

### III. INDICATEURS SUR LES SECTEURS SOCIAUX ET LES SOUS-GROUPES DE LA POPULATION

13. La plupart des ensembles d'indicateurs sociaux qui ont été élaborés par les organismes des Nations Unies reflètent les domaines de compétence et de responsabilité de ces organismes à l'égard de tel ou tel secteur ou groupe social. Au cours de ces dernières années, de nombreux organismes des Nations Unies se sont employés à élaborer des ensembles d'indicateurs en vue de suivre sur le plan national et, aux fins de comparaison, sur le plan mondial, les progrès accomplis par les gouvernements dans la réalisation des objectifs énoncés dans les plans d'action correspondant aux années internationales, déclarations mondiales et stratégies décennales relatives aux questions de portée internationale. Pour la mesure de la situation sociale et des niveaux de vie, l'intérêt de ces indicateurs axés sur le progrès tient à ce qu'ils tentent de rendre opérationnels et de mesurer certains des éléments d'une conceptualisation multidimensionnelle du bien-être. Dans la mesure où de nombreux indicateurs sociaux sont étroitement liés, l'examen simultané de plusieurs indicateurs et la complémentarité entre certains d'entre eux ont constitué l'une des principales contributions des indicateurs de progrès aux efforts visant à mesurer les changements intervenus dans l'ensemble des conditions de vie. Il en est de même des efforts récemment déployés en vue de définir des indicateurs multisectoriels pour certains sous-groupes de la population, notamment les femmes (voir plus loin).

14. L'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social <sup>3/</sup> et le Bureau de statistique du Secrétariat de l'ONU ont effectué, au cours de ces dernières années, des examens généraux de la gamme étendue des indicateurs sociaux. A eux deux, ces organismes présentent une vue d'ensemble des méthodes, concepts et programmes nationaux et internationaux en matière d'indicateurs sociaux jusqu'au moment de la publication de leurs travaux respectifs; ils indiquent des cadres pour le choix et la compilation des indicateurs sociaux et examinent les aspects méthodologiques de l'utilisation d'indicateurs sociaux pour mesurer et analyser le développement socio-économique.

15. A différentes reprises, des organismes des Nations Unies travaillant conjointement ont concentré leurs efforts sur la mise au point d'indicateurs sociaux dans des domaines relativement spécialisés. Tel a été le cas, par exemple, dans des domaines sectoriels d'intérêt mutuel tels que le Programme interinstitutions de surveillance alimentaire et nutritionnelle, parrainé par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et organisé par l'intermédiaire du Sous-Comité de la nutrition du Comité administratif de coordination. Dans le cadre de ce programme de surveillance, il a été proposé de retenir les indicateurs suivants comme indicateurs de base de la situation nutritionnelle : poids à la naissance, rapport poids/âge des enfants âgés de moins de 5 ans et rapport taille/âge des enfants entrant à l'école primaire <sup>4/</sup>. D'autre part, comme il est indiqué plus loin, il s'est établi au sein du système des Nations Unies une coopération entre le Bureau de statistique et d'autres organismes des

Nations Unies qui sont responsables de l'exécution de plans d'action mais n'ont pas l'expérience statistique nécessaire pour élaborer des indicateurs de contrôle appropriés. Il existe également des exemples de coopération pour le renforcement des capacités de collecte de données sur le terrain, notamment la collaboration entre le Programme de mise en place de dispositifs nationaux d'enquête sur les ménages (Bureau de statistique) et le Programme sur la dimension sociale de l'ajustement structurel (Banque mondiale). Enfin, comme il est indiqué plus loin, plusieurs organismes des Nations Unies collaborent en vue de proposer des moyens de faire la synthèse des besoins existant en matière d'indicateurs pour les divers plans d'actions internationaux, de manière à réduire le fardeau additionnel qu'impose aux pays en développement la collecte des données nécessaires à l'établissement des indicateurs envisagés.

16. Indépendamment des exemples précités de coopération interinstitutions, la responsabilité du suivi des progrès accomplis au niveau mondial dans l'application des plans d'action sectoriels incombe essentiellement aux organismes sectoriels correspondants du système des Nations Unies. Leurs domaines de surveillance sont souvent vastes et leurs approches éclectiques. La mise au point, par la FAO, d'indicateurs sociaux destinés à aider les gouvernements à rendre compte des progrès qu'ils ont accomplis dans l'application du Programme d'action adopté en 1979 par la Conférence mondiale sur la réforme agraire et le développement rural, en constitue une illustration 5/. Les indicateurs primaires élaborés par la FAO pour la surveillance de l'application de ce programme d'action couvrent les domaines suivants : réduction de la pauvreté; accès aux terres, à l'eau et autres ressources naturelles; accès des producteurs aux facteurs de production, aux marchés, à la formation et aux services de vulgarisation; développement des activités non agricoles; aspects institutionnels de l'éducation, de la formation et des services de vulgarisation, ainsi que croissance du secteur agricole et accroissement de la population. Dans ses directives, la FAO insiste également sur la nécessité d'articuler les indicateurs par groupes socio-économiques, âge et sexe afin d'évaluer l'impact des politiques et des programmes de la Conférence mondiale sur les différents groupes et d'améliorer le choix des objectifs des interventions publiques en faveur des pauvres des zones rurales.

17. Il existe d'autres illustrations également significatives des efforts de l'ONU visant à améliorer et à renforcer les indicateurs relatifs à des plans d'action internationaux particuliers. Par exemple, le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) s'emploie actuellement à aider les pays à suivre et à évaluer leurs progrès dans la mise en oeuvre des objectifs de la Stratégie mondiale du logement jusqu'en l'an 2000. Les mesures proposées à cet égard comprennent notamment l'utilisation des indicateurs quantitatifs sur l'occupation des terres, la facilité d'acquisition d'un logement et la création d'emplois dans le secteur du logement. D'autre part, en coopération avec la Banque mondiale et le PNUD, Habitat s'emploie à élaborer des indicateurs de la qualité des logements et de l'environnement urbain.

18. Le domaine le plus vaste et peut-être le plus complexe en ce qui concerne l'identification, l'interprétation et la mise au point d'indicateurs sociaux a été l'environnement. D'une manière générale, convertir en indicateurs sociaux des systèmes d'information à base scientifique n'est pas tâche facile. Cependant, à mesure qu'approche la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui se tiendra en 1992, l'intérêt manifesté pour l'élaboration d'indicateurs appropriés et les activités à cette fin se sont rapidement intensifiés. La Commission économique pour l'Europe (CEE) et, sur une base interrégionale, le Bureau de statistique du Secrétariat de l'ONU s'emploient à mettre au point des indicateurs de l'environnement, tandis que le Système mondial de surveillance continue de l'environnement (GEMS) du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a constitué une base d'information mondiale précieuse pour l'élaboration d'indicateurs correspondants 6/. Outre les activités relatives aux indicateurs urbains évoquées au paragraphe précédent, les domaines importants pour la mise au point d'indicateurs de l'environnement axés sur la situation sociale comprennent la santé publique, notamment en ce qui concerne la contamination ou la pollution de l'air, de l'eau et des aliments; les accidents écologiques et les catastrophes naturelles, ainsi que les réactions humaines collectives et individuelles telles que l'émigration des zones dont le milieu est détérioré ou menacé, les changements dans le comportement et le mode de vie des consommateurs, etc.

19. Sur un plan plus spécifiquement sectoriel, l'OMS a mis au point et aidé les gouvernements à obtenir des indicateurs de l'état de santé et des indicateurs de prestations de soins de santé qui permettent de suivre les progrès accomplis aux échelons national et international en vue d'atteindre les objectifs de la Stratégie mondiale de la santé pour tous d'ici à l'an 2000 7/. Alors qu'une liste de 12 indicateurs clefs a été adoptée par l'Assemblée mondiale de la santé, des indicateurs supplémentaires ont également été adoptés par les comités régionaux de quatre des six régions de l'OMS. Celle-ci a également contribué de façon décisive à l'élaboration d'indicateurs permettant de suivre à l'échelle mondiale la réalisation des objectifs de la Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement 8/.

20. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco) a poursuivi ses travaux sur la mise au point de définitions et de méthodes en vue de l'établissement d'indicateurs culturels dans le cadre de l'Unesco pour les statistiques culturelles 9/. En coopération avec l'UNICEF, elle s'emploie aussi à mettre au point des indicateurs permettant le suivi des buts et objectifs proposés dans le cadre d'action adopté par la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous : répondre aux besoins éducatifs de base qui s'est tenue en 1990 10/. Il s'agit essentiellement des soins aux jeunes enfants et de leur développement, de l'accès généralisé à l'enseignement primaire et de la possibilité d'achever des études primaires, du degré d'instruction, de l'alphabétisation des adultes et de la mise en place d'un enseignement de base ainsi que de la formation à d'autres compétences essentielles.



21. L'OIT a poursuivi ses travaux sur la collecte des statistiques du travail ainsi que sur la mise au point de normes internationales régissant cette collecte. Elle s'est également employée à élaborer des indicateurs permettant le suivi des nouveaux processus à l'oeuvre sur le marché du travail ainsi que celui des groupes vulnérables tels que les travailleurs indépendants, les travailleurs faiblement rémunérés, les femmes et les travailleurs du secteur non structuré.

22. La récente évolution en matière d'indicateurs sociaux a été largement liée aux activités et manifestations internationales centrées autour de divers sous-groupes de la population 11/. Parmi celles-ci figurent la Décennie des Nations Unies pour la femme : égalité, développement et paix; la Décennie des Nations Unies pour les personnes handicapées; l'Assemblée mondiale et le Plan international d'action sur le vieillissement; la célébration, en 1985, de l'Année internationale de la jeunesse; et le Plan d'action pour l'application de la Déclaration mondiale en faveur de la survie, de la protection et du développement de l'enfant dans les années 90. Un certain nombre de progrès importants ont été réalisés dans la mise au point d'indicateurs sur les groupes sociaux, et notamment sur les femmes. En application du Plan d'action mondial en vue de la réalisation des objectifs de l'Année internationale de la femme adopté en 1975, par exemple, on a réalisé une série de publications des Nations Unies destinées à la vente, concernant les indicateurs relatifs à la situation des femmes et à leur rôle dans le développement 12/. Ce travail a été effectué par l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme et le Bureau de statistique du Secrétariat de l'ONU, en coopération avec le Centre pour le développement social et les affaires humanitaires du Secrétariat. En ce qui concerne les objectifs de la Déclaration mondiale en faveur de l'enfant dans les années 90, l'UNICEF est en train d'élaborer des indicateurs sur la survie, le développement et la protection de l'enfant et d'examiner des indicateurs complémentaires dans des domaines connexes comme ceux de la santé et de l'éducation de la femme, de la nutrition, de la santé des enfants, de l'eau et de l'assainissement, de l'éducation de base et des enfants vivant dans des conditions particulièrement difficiles 13/. De nouveaux programmes de mise au point d'indicateurs sont également à l'étude en ce qui concerne les personnes âgées et les personnes handicapées 14/.

23. En dépit de tous les efforts déployés par les organismes des Nations Unies pour améliorer les indicateurs existants et, selon les besoins, en élaborer de nouveaux, il demeure encore extrêmement difficile dans la plupart des pays en développement de rassembler et d'analyser les données statistiques correspondantes de façon fiable, avec la fréquence nécessaire et dans les délais voulus. On a remarqué par exemple qu'il existe une carence généralement grave de données observables en ce qui concerne les indicateurs suivants : pourcentage de logements avec eau potable et/ou installations sanitaires; pourcentage de la population ayant raisonnablement accès à des centres de santé primaire; pourcentage d'enfants sous-alimentés; taux de morbidité, etc. Dans certains cas où l'on ne dispose que partiellement ou occasionnellement de données statistiques fondées sur des observations, les organismes des Nations Unies ont tenté de combler les lacunes en recourant à

des estimations. A cet effet, ils ont utilisé par exemple le logiciel MORTPACK mis au point par la Division de la population du Secrétariat de l'ONU en vue d'estimations de la mortalité. Si les estimations généralement sont utiles pour des évaluations quantitatives des conditions régnant dans de nombreux pays dans des domaines où l'on ne peut obtenir de données détaillées en temps opportun, l'utilisation de telles estimations à des fins de suivi et de décision à court terme n'est pas sans poser de sérieux problèmes <sup>15/</sup>. En outre, dans bien des cas, le problème persistant des erreurs d'échantillonnage et des erreurs non imputables au sondage complique encore l'analyse des résultats.

24. Les problèmes statistiques que pose dans maints pays en développement la compilation des indicateurs sociaux constitue une grave cause de préoccupation. L'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social a récemment examiné l'établissement des indicateurs sociaux améliorés en Côte d'Ivoire, en Inde, au Kenya et au Maroc; ses conclusions permettent d'entrevoir les problèmes qui peuvent exister même dans des pays qui ont une longue et vaste expérience de recherche en matière de statistiques et d'indicateurs sociaux, ou qui ont bénéficié récemment d'une aide extérieure de grande envergure dans ce domaine <sup>16/</sup>. Eu égard aux importants besoins statistiques potentiels des Etats Membres, pour le suivi des progrès accomplis vers la réalisation des objectifs sociaux internationaux durant les années 90, un groupe de travail composé de l'UNICEF, du FNUAP, du PNUD et du Bureau de statistique du Secrétariat de l'ONU s'est donné pour tâche, comme il a été précédemment indiqué, d'élaborer une approche globale et intégrée de l'application des procédures de suivi. Mise au point en collaboration avec les gouvernements locaux, cette approche devrait offrir un cadre suffisamment large pour permettre la participation d'autres organisations internationales. Au départ, l'attention portera essentiellement sur un ensemble limité d'indicateurs revêtant un caractère d'urgence du point de vue des politiques nationales. Un petit nombre de pays serviront à des expériences pilotes visant à déterminer les méthodes et stratégies les meilleures pour la collecte des statistiques nécessaires. Selon cette approche, on cherchera donc surtout à déterminer la disponibilité et la qualité de chacun des indicateurs retenus, à la nature et à la gravité des lacunes rencontrées, et aux ressources nécessaires pour y remédier.

#### IV. SYSTEMES D'INDICATEURS SOCIAUX INTEGRES FONDES SUR DES MODELES

24. Si, pour l'essentiel, les travaux menés au sein des organismes des Nations Unies touchant les indicateurs ont consisté à élaborer des indicateurs uniques ou multiples, on a, dans certains cas, mis au point des indicateurs dans le cadre de modèles conceptuels de systèmes sociaux donnés. Par exemple, le projet du Bureau de statistique de création d'un système de statistiques démographiques et sociales et les matrices de comptabilité sociale à vocation plus économique de l'OIT et de la Banque mondiale sont des tentatives de conception de cadres de comptabilité sociale comparables aux comptes de formation du revenu national, qui remontent aux années 70. Le modèle mis au point par le Bureau de statistique permettait d'établir une relation entre les

réalisations de l'individu au cours de sa vie, ou auto-actualisation, et les divers aspects institutionnels des dépenses publiques 17/. Les matrices de comptabilité sociale avaient pour objet d'identifier différents types de ménages, d'établir des modèles sur leur mode d'acquisition et de dépense de leur revenu et d'examiner les effets de l'évolution du niveau et de la structure de la production sur la répartition des revenus et la consommation des ménages 18/. La plupart des pays en développement ont cependant éprouvé des difficultés à effectuer les analyses et à rassembler les données nécessitées par le projet du Bureau de statistique et les matrices de comptabilité sociale. Il a donc fallu réorienter le projet vers l'élaboration d'indicateurs sociaux plus simples, les matrices de comptabilité sociale étant appliquées dans un nombre restreint de pays en développement, principalement dans le cadre de l'Etude de la mesure des niveaux de vie menée par la Banque mondiale (voir ci-après).

25. Les résultats divers auxquels ces premières tentatives ont abouti n'ont nullement entamé l'intérêt porté aux systèmes d'indicateurs sociaux intégrés, fondés sur des modèles, d'une part parce que l'extension de la pauvreté dans nombre de pays en développement ne laisse de préoccuper et, d'autre part, parce qu'il est à prévoir que les programmes d'ajustement structurel auront des conséquences néfastes pour les couches déshéritées et les secteurs les plus vulnérables de la population.

26. Les indicateurs analytiques sont un élément important du projet relatif aux dimensions sociales de l'ajustement que la Banque mondiale a lancé en Afrique subsaharienne en 1987 avec le concours du PNUD 19/. Ce projet s'est appuyé sur les méthodes d'enquête et les indicateurs qui avaient été testés dans le cadre de l'Etude de la mesure des niveaux de vie commencée par la Banque mondiale en 1980. Le modèle, c'est-à-dire la base conceptuelle du projet relatif aux dimensions sociales de l'ajustement, repose sur le principe que les effets de l'ajustement et des autres réformes macro-économiques se répercutent sur les ménages par le biais du jeu du marché et de l'infrastructure économique et sociale. Les indicateurs sont donc conçus comme des éléments d'un système structuré d'informations sur les grands, petits et moyens agrégats destinés à renseigner sur des problèmes de nature très diverse : causes de la malnutrition, facteurs déterminants du taux de scolarisation, qualité de l'enseignement, comportement du ménage en matière d'épargne, inégalité des revenus et diverses caractéristiques des pauvres, incidence des redevances sur la répartition, etc. On a essentiellement utilisé les indicateurs sociaux qui étaient le plus susceptibles de réagir promptement aux changements externes, par exemple, les taux de déperdition scolaire au lieu des taux d'alphabétisation.

27. La base conceptuelle et les indicateurs du projet relatif aux dimensions sociales de l'ajustement ont été élaborés par les services de la Banque mondiale; on a voulu ainsi faire en sorte que les travaux menés sur le terrain puissent être comparables d'un pays à l'autre. En outre, étant donné les moyens limités à la disposition des services statistiques dans nombre des pays participant au projet, la Banque mondiale a souvent dû faire appel à des consultants étrangers pour assurer en temps utile la collecte et le traitement

de données de qualité. L'inconvénient d'une telle démarche serait peut-être que, une fois le projet achevé, les pays ne soient plus en mesure de continuer à appliquer les méthodes de collecte de statistiques et d'élaboration d'indicateurs mises en place par la Banque mondiale.

28. Un autre domaine où les organismes des Nations Unies ont beaucoup travaillé ces derniers temps à l'élaboration de systèmes d'indicateurs sociaux à partir de modèles est celui de la mesure de la pauvreté.

Traditionnellement, pour mesurer la pauvreté, on déterminait un seuil de pauvreté sur la base du coût d'une consommation minimale de calories que l'on multipliait par un facteur donné pour prendre en compte des produits non alimentaires qui étaient également nécessaires à la survie. Toutefois, dans la mesure où la pauvreté revêt diverses formes, on a reproché à cette méthode de se fonder sur des paramètres économiques et physiologiques étroits pour calculer le seuil de pauvreté et de méconnaître que le fait d'avoir accès aux services publics qui sont souvent gratuits ou subventionnés ou l'absence de tels services pouvait être un facteur déterminant de la pauvreté. D'après la nouvelle interprétation plus large de la pauvreté qui a été proposée, en calculant le seuil de pauvreté sur la base du revenu, on sous-estime l'incidence de la pauvreté, car on se concentre sur la consommation privée courante, méconnaissant ainsi les besoins essentiels non satisfaits auxquels les services sociaux et l'investissement dans l'infrastructure sociale sont censés pourvoir.

29. En application d'une décision faisant suite à la Déclaration de la première Conférence régionale sur la lutte contre la misère qui s'était tenue à Cartagena (Colombie) en 1988, le PNUD et la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) ont lancé conjointement un projet régional de mise en place d'un système d'indicateurs sociaux devant permettre de mesurer plus précisément la misère en Amérique latine et dans les Caraïbes. Cette méthode, dite méthode intégrée de mesure de la pauvreté 20/, supposait premièrement l'élaboration d'indicateurs des besoins essentiels non satisfaits. Un certain nombre d'indicateurs de la qualité du logement, de l'accès à l'enseignement primaire et du rapport de dépendance en fonction de l'âge ont été mis au point avec le concours du bureau de la FAO au secrétariat de la CEPALC, du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), du Bureau du Programme régional de l'emploi pour l'Amérique latine et les Caraïbes, de l'OIT, de l'OMS, de l'Organisation panaméricaine de la santé, de l'Unesco et de l'UNICEF.

30. Les indicateurs des besoins essentiels non satisfaits permettent de déterminer le niveau en deçà duquel on considère qu'un ménage ne bénéficie pas de services essentiels. La satisfaction de chaque besoin étant dans une certaine mesure fonction de celle des autres, tout ménage qui n'atteindrait pas le niveau de satisfacti requis en ce qui concerne l'un quelconque des besoins retenus par le modèle serait considéré comme pauvre. Autrement dit, la méthode ne permet pas de substituer un besoin à un autre et on ne peut pas non plus agréger ni pondérer les dimensions du modèle en utilisant une échelle unique - on reviendra plus loin sur cette question.

31. La mesure des besoins essentiels non satisfaits et le calcul du seuil de pauvreté sur la base du revenu sont considérés comme des éléments complémentaires dans la méthode intégrée de mesure de la pauvreté. Il faut donc les combiner pour se renseigner complètement sur la pauvreté 21/. Les ménages qui sont considérés comme pauvres d'après les deux méthodes de calcul souffrent généralement d'une pauvreté chronique tandis que l'on dénombre parmi ceux qui sont considérés comme pauvres d'après la méthode du seuil de pauvreté uniquement nombre de ménages souffrant d'une pauvreté occasionnelle ou qui ont récemment basculé dans la pauvreté. En établissant la géographie de la pauvreté à partir des variables de la méthode intégrée de calcul de la pauvreté et des résultats des recensements, on obtient des informations utiles non seulement sur le degré de la misère mais aussi sur les formes qu'elle recouvre et les domaines où des mesures correctives appropriées auraient des chances de succès.

#### V. INDICES COMPOSITES

32. Parallèlement aux efforts déployés depuis plusieurs années pour dégager et recueillir des informations sur divers indicateurs, on a parfois aussi cherché à élaborer des indices composites, c'est-à-dire des combinaisons d'indicateurs composites pondérés susceptibles de mieux rendre compte des niveaux et de l'évolution des conditions de vie en général. Ces indices résultent le plus souvent d'efforts visant à brosser un tableau plus complet de la condition humaine que ne le permettent les chiffres du PIB par habitant, mais soulèvent souvent des problèmes d'interprétation, en raison du caractère subjectif des coefficients de pondération choisis et parce que les mesures utilisées sont des agrégats.

33. En 1970, l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social a mis au point, à titre expérimental, un système d'indices du niveau de vie ne prenant nullement en considération la valeur monétaire et comprenant plus des états récapitulatifs que des indicateurs sociaux simples en tant que tels. L'indice général du développement mis au point par l'Institut, ainsi que les ensembles de mesures correspondants, ne devaient pas simplement compléter les données du PIB, mais servir de mesures de substitution du développement au sens socio-économique de ce terme. En outre, l'indice n'assignait pas des valeurs absolues à chaque pays dans des domaines tels que l'éducation et la santé, mais définissait plutôt le niveau du pays dans ces domaines par rapport à son niveau général de développement socio-économique. L'indice a été établi sur la base de 18 indicateurs socio-économiques pour 58 pays développés et en développement 22/.

34. Comme dans le cas des indicateurs sociaux en général, l'élaboration et l'utilisation d'indicateurs synthétiques ou composites ont récemment suscité un regain d'intérêt aux fins de l'analyse. En Amérique latine et dans les Caraïbes, par exemple, le PNUD et la CEPALC ont mis au point un indice du progrès social qui combine des mesures définissant le niveau de développement national et des indicateurs du bien-être de la population et de l'espérance de vie et de la qualité de la vie 23/. Un indice moins complexe est celui du développement humain (IDH) qui est mis en relief dans le rapport mondial sur

le développement humain que le PNUD publie tous les ans 24/. Cet indice se compose de trois indicateurs pondérés de la même façon : espérance de vie, taux d'alphabétisation et PIB par habitant ajusté par la prise en compte du pouvoir d'achat. Les pays sont classés en fonction des résultats qu'ils ont obtenus dans ces trois domaines, dont on calcule la moyenne pour déterminer la place de chacun dans ce barème composite. L'indice du développement humain permet donc d'établir des profils de pays se situant à divers stades de développement et dotés de systèmes socio-économiques différents, ce qui facilite des recherches fructueuses sur les rapports existant entre le niveau, les taux et les types de croissance économique et de progrès social.

35. Les ajustements apportés à la série d'indicateurs de 1991 ont consisté a) à inclure la moyenne des années d'études dans l'indicateur d'alphabétisation en lui attribuant la moitié du coefficient de pondération de cet indicateur; et b) à modifier les calculs du PIB par habitant en y incluant les revenus supérieurs au seuil de pauvreté (estimé à 4 861 dollars des Etats-Unis), les tranches supérieures de revenu étant pondérées selon un barème progressif. Ces ajustements avaient pour objectif de faciliter les comparaisons entre les pays développés (c'est-à-dire les pays où les niveaux de revenu et d'alphabétisation sont élevés) du point de vue des résultats de chacun en ce qui concerne les indicateurs relatifs à l'accès aux connaissances et aux ressources nécessaires pour jouir d'un niveau de vie convenable.

## VI. CONCLUSIONS

36. Le système des Nations Unies a beaucoup progressé dans ses travaux d'élaboration et de perfectionnement des indicateurs destinés à mesurer la situation sociale et les niveaux de vie dans le monde. Ces progrès ont sensiblement contribué à faire mieux connaître et comprendre les phénomènes sociaux et aidé les décideurs à évaluer et à améliorer les politiques sociales. Toutefois, les indicateurs sociaux actuels comportent encore quelques importantes lacunes. On pourrait, par exemple, s'attacher davantage à mettre au point et affiner des indicateurs sur la torture, la censure, le droit d'association pacifique et d'autres aspects des droits de l'homme et libertés fondamentales, et à intégrer ces indicateurs dans des analyses utilisant des modèles et dans des indices composites de la situation sociale et du bien-être humain. De même, les efforts déployés à l'échelle du système des Nations Unies pour mettre au point et appliquer des indicateurs qualitatifs pourraient servir à mieux comprendre et connaître des questions subtiles, subjectives et délicates qui ont une influence cruciale sur le bien-être de nombreux groupes de population, par exemple, les types de discrimination ou d'exploitation fondés sur l'ethnie ou le sexe, le degré de participation sociale et politique véritable, les questions sociales liées au trafic des drogues et à l'abus des substances psychotropes, les divers aspects du comportement des délinquants et de la sécurité des personnes, etc.

37. L'amélioration et l'affinement des indicateurs sociaux mesurant les conditions sociales et le niveau de vie sont des éléments importants pour l'établissement par les Nations Unies des rapports sur la situation sociale. Toutefois, plus les indicateurs sont détaillés, meilleurs ils sont. Il

suffit, par exemple, de jeter un coup d'oeil sur les rapports quadriennaux sur la situation sociale dans le monde du Département des affaires économiques et sociales internationales du Secrétariat, ou sur les rapports annuels sur le développement humain du PNUD pour se convaincre que les analyses figurant dans ces rapports ne sont pas simplement établies à partir d'autres études basées sur des indicateurs. Au contraire, une grande partie du travail, lors de l'établissement de ces rapports, consiste à compiler des statistiques sociales et, éventuellement, lorsque c'est possible, à mettre au point des séries d'indicateurs, de cadres et d'agrégats, en fonction des besoins. Il importe donc de bien évaluer la raison d'être, les capacités et les limites des indicateurs et de leurs applications et d'éviter d'utiliser des statistiques et indicateurs sociaux sans discernement et uniquement parce qu'ils existent. En outre, il ne faut pas perdre de vue à cet égard le rôle et l'utilité des indicateurs : ils ne constituent que l'un des instruments et des méthodes à utiliser lorsqu'on établit des rapports analytiques sur la situation sociale dans le monde.

#### Notes

1/ Cette réunion d'experts a été organisée à la suite de demandes formulées par l'Assemblée générale (résolutions 40/179 et 44/234) et le Conseil économique et social (résolution 1987/6 et 1989/4), ainsi que de recommandations formulées par la Commission de statistique à ses vingt-quatrième, vingt-cinquième et vingt-sixième sessions.

2/ Pour une étude approfondie de la question des indicateurs sociaux, voir M. Bulmer, Social Measurement and Social Indicators: Issues of Policy and Theory, George Allen & Unwin, Londres, 1981; C. Taylor, resp. publ., Indicator Systems for Political, Economic, and Social Analysis, Oelgeschlager, Gunn & Hain/Anton Hain, Cambridge (Etats-Unis d'Amérique), 1980; et A. Szalai et F. Andrews, resp. publ. The Quality of Life: Comparative Studies, Sage Studies in International Sociology 20, Londres, 1980.

3/ Voir D. McGranahan, E. Pizarro et C. Richard, Measurement and Analysis of Socio-Economic Development: An Inquiry into International Indicators of Development and Quantitative Interrelations of Social and Economic Components of Development, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, Genève, 1985, et Nations Unies, Manuel des indicateurs sociaux, série F, No 49 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.89.XVII.6), New York, 1989.

4/ Voir Nations Unies, "Rapport sur les progrès accomplis en ce qui concerne la mise en place d'une base de données coordonnée à l'échelle du système des Nations Unies portant sur des statistiques et indicateurs sociaux d'intérêt commun et la mise en place de bases de données nationales connexes" (E/CN.3/1991/20), New York, 1991, par. 17.

5/ Voir FAO, "Guidelines on socio-economic indicators for monitoring and evaluating agrarian reform and rural development", FAO, Rome, 1988 (document ronéotypé).

6/ Voir, par exemple, CEE, "Projet d'ensemble d'indicateurs environnementaux de la CEE" (CES/548/Add.6/Rev.1), Genève, 17 décembre 1985, et PNUÉ, Environmental Data Report, Alden Press, Oxford, 1989.

7/ Voir OMS, Elaboration d'indicateurs pour la surveillance continue des progrès réalisés dans la voie de la santé pour tous d'ici à l'an 2000, OMS, Genève, 1981, et OMS, "Global Strategy of Health for All: monitoring 1988-1989, detailed analysis of global indicators", OMS, Genève, 1989.

8/ Voir OMS, "Guiding principles for national water supply and sanitation monitoring" (CWS/86/6), Genève, 1986.

9/ Voir Unesco, "Le cadre de l'Unesco pour les statistiques culturelles (CSC)" (CES/AC.44/11), Paris, 1986, et le document de base établi par le secrétariat de l'Unesco pour la Réunion d'experts des indicateurs culturels, qui s'est tenue à Vienne du 8 au 11 avril 1986 (ST-86/CONF.601/4), Paris, 1986.

10/ Voir UNICEF, Rapport final de la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous : satisfaction des besoins fondamentaux en matière d'éducation, Jomtien (Thaïlande), 5-9 mars 1990 (UNICEF, New York, 1990), appendice 2.

11/ Voir Nations Unies, Coordination internationale des statistiques et indicateurs sociaux et mise au point de statistiques et d'indicateurs portant sur des groupes spéciaux de population (E/CN.3/1989/11), New York, 1988, par. 30 et 31.

12/ Voir Nations Unies, Recueil de statistiques et d'indicateurs sur la situation des femmes 1986, séries K, No 5 (publication des Nations Unies, numéro de vente : E/F.88.XVII.6), New York, 1986, et "Statistiques et indicateurs de la participation des femmes à l'économie", dans Nations Unies, Etude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement, 1989 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.89.IV.2), New York, 1989.

13/ Voir E/CN.3/1991/20, op. cit., annexe.

14/ Voir E/CN.3/1989/11, op. cit., par. 39, et Centre pour le développement social et les affaires humanitaires, "Development of statistics and indicators for monitoring the implementation of the World Programme of Action concerning Disabled Persons" (CSDHA/DDP/GME/4), Vienne, 1987.

15/ Voir E/CN.3/1991/20, op. cit., par. 47 à 54.

16/ Voir Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, "Etudes de cas effectuées par l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social et préparation de la réunion internationale de statistiques prévue sur les indicateurs des schémas de consommation" (E/CN.3/1991/21), New York, 1990.

22/ Voir D. Ghai et collaborateurs, op. cit., p. 9.



23/ Voir PNUD, op. cit., par. 99 à 107.

24/ Voir, par exemple, PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 1990, Economica, Paris, 1990, chap. 1).

-----