

**INSTITUT DE RECHERCHE DES NATIONS UNIES
POUR LE DEVELOPPEMENT SOCIAL**

Discussion Paper 15F

**INDICATEURS QUALITATIFS
DU DEVELOPPEMENT**

par

Donald McGranahan, Wolf Scott et Claude Richard

Les *Discussion Papers* de l'UNRISD sont des documents préliminaires distribués en quantité limitée, destinés à stimuler discussion et commentaires.

Avril 1991

L'**Institut de Recherche des Nations Unies pour le Développement Social** est une organisation autonome qui mène des recherches sur les problèmes clés du développement social contemporain. Ses thèmes de recherche comprennent: **Crise, ajustement et changement social; Environnement, développement durable et changement; Conflits ethniques et développement; Politique alimentaire et réforme des marchés; Violence politique et mouvements sociaux; Réfugiés, rapatriés et société locale; Conséquences socio-économiques et politiques du commerce international de drogues illicites; et Participation sociale et impact social des changements des relations de propriété dans la production.** La recherche continue également afin d'améliorer les indicateurs sociaux et du développement et les méthodes peu onéreuses de récolte des données statistiques sociales.

Une liste complète des publications est disponible sur demande au Centre de Référence de l'UNRISD.

**Institut de Recherche des Nations Unies
pour le Développement Social
Palais des Nations
1211 Genève 10
Suisse**

(41.22) 798.84.00/798.58.50

© Fax (41.22) 740.07.91

Telex 41 29 62 UNO CH

ISSN 1012-6511

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNRISD aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La responsabilité des opinions exprimées dans les articles, études et autres contributions signées, est celle de leurs auteurs, et leur publication ne reflète donc pas nécessairement le point de vue de l'UNRISD.

La mesure et l'analyse du développement socio-économique faites par le biais d'un système d'indicateurs constituent l'un des thèmes majeurs du programme de recherche de l'UNRISD depuis 1963. Les études effectuées dans ce domaine ont englobé aussi bien l'aspect conceptuel et empirique dans la sélection de ces indicateurs que la compilation et l'évaluation des données pour un grand nombre de pays. Elles ont également traité de l'analyse des interrelations entre indicateurs, de la relation entre le développement social et la croissance économique ainsi que de l'examen critique de la comparabilité et de la validité des données disponibles au niveau international dans des domaines tels que la pauvreté, la distribution des revenus et la condition des enfants.

Lors de sa quarantième session, l'Assemblée Générale des Nations Unies a demandé à ce que l'Institut participe au projet consistant à étudier "les schémas de consommation et les indicateurs socio-économiques associés" (ces derniers appelés ensuite "indicateurs qualitatifs"). En réponse à cette résolution et aux résolutions postérieures prises par l'Assemblée Générale, le Conseil Economique et Social et la Commission Statistique des Nations Unies, l'Institut a commis des études de cas par pays en Côte d'Ivoire (par José Trouvé), en Inde (par K. Sundaram et S.D. Tendulkar), au Kenya (par Judith Heyer) et au Maroc (par Pierre Vellas) afin d'étudier les expériences nationales pertinentes dans le domaine de l'utilisation des indicateurs qualitatifs du développement.

Ce document est principalement une synthèse des études de cas qui a été soumis, à sa requête, à la Commission Statistique lors de sa session de 1991. Il résume les points majeurs et les conclusions des différentes études, avec en complément des informations et des commentaires fondés sur les travaux précédents de l'UNRISD. Ce rapport contient des propositions pour l'amélioration des méthodes utilisées pour l'évaluation et le suivi des conditions de vie. Si, dans le cadre de ces études de cas, il n'existe pas de consensus général pour un groupe d'indicateurs spécifiques, les points pour lesquels celui-ci a été possible ont été indiqués.

Sur la base des informations fournies par les études de cas, le rapport insiste sur le risque de surcharge de données dans les pays en voie de développement résultant de long questionnaires et de programmes trop lourds d'enquêtes successives ou résultant de l'extension substantielle d'échantillons pour répondre aux besoins de données au niveau du district ou d'autres niveaux de désaggrégation.

Une approche de deux types est suggérée dans le rapport, consistant en (a) des enquêtes "légères" et (b) des enquêtes en profondeur dans un nombre restreint de zones "sentinelles" ou "d'observation". Les enquêtes légères ne pourraient contenir qu'un

petit nombre de questions essentielles sur des sujets clés. Les problèmes mis en lumière par ces enquêtes seront étudiés ultérieurement lors d'études faites d'une façon plus approfondie dans des régions choisies, études qui pourraient également permettre d'obtenir des informations répondant à d'autres points pour lesquels des questions lors d'enquêtes de routine au niveau national apparaissent inappropriées et pour lesquelles des sondages et des observations plus intensifs seraient souhaitables.

L'une des conclusions de ces études de cas est que l'identification des indicateurs ou la collecte de données ne sont pas les seuls problèmes majeurs dans les systèmes de report nationaux. Des retards dans le traitement des données ou dans la rédaction des rapports affectent sérieusement la publication des résultats et sapent leur utilité effective.

Le cadre organisationnel dans lequel le travail statistique est effectué est discuté dans quelques études de cas, y compris les question des formes les plus appropriées de coordination entre producteurs et utilisateurs de données, le rôle de la communauté internationale, et celui des exigences des gouvernement en matière de données.

Les auteurs de ce rapport travaillent depuis longtemps dans le domaine des indicateurs sociaux et de l'amélioration des données de développement. Donald McGranahan, ancien directeur de l'UNRISD, a souvent écrit sur les questions de mesure dans le domaine social, Wolf Scott est un ancien membre du personnel, auteur de nombreuses publications sur le même thème et Claude Richard est statisticien et membre du personnel de l'UNRISD.

Avril 1991

Dharam Ghai
Directeur

Table des matières

Introduction	1
I. La signification des "indicateurs qualitatifs"	2
II. Sources de données pour les "indicateurs qualitatifs"	2
A. Registres administratifs	3
B. Recensements	4
C. Enquêtes par sondage	5
D. Surcroît de données, coût et techniques inédites	7
III. Indicateurs	9
A. Problèmes liés à la nécessité d'accepter des différences dans les indicateurs	10
B. Critères techniques et évaluations subjectives	10
C. Nombre d'indicateurs	11
D. Indicateurs de santé	12
E. Alimentation et nutrition	15
F. Habillement	17
G. Habitat et services connexes	18
H. Education	19
I. Emploi, chômage et sous-emploi	21
J. Revenu, dépenses de consommation et indice des prix de détail	22
K. Indices unitaires	23
L. Niveaux perçus de satisfaction et d'insatisfaction	24
IV. Désagrégation	25
V. Questions de traitement et d'organisation	27
A. Traitement, analyse et notification des données	27
B. Supervision et coordination centrales	27
C. Le rôle de la communauté internationale	28
VI. Préparatifs pour la réunion internationale de statistique sur les indicateurs des schémas de consommation	29

Introduction

Le présent rapport a été établi par l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social pour répondre en partie à des demandes de l'Assemblée générale (résolutions 40/79 et 44/234) et du Conseil économique et social (résolutions 1987/6 et 1989/4), et à des recommandations faites par la Commission de statistique à ses vingt-quatrième et vingt-cinquième sessions pour une enquête sur "les indicateurs qualitatifs du développement". Il contient des informations extraites de quatre études de cas effectuées pour le projet (sur la Côte d'Ivoire, l'Inde, le Kenya et le Maroc). Des renseignements supplémentaires et des commentaires de l'Institut ont également été incorporés lorsque cela a été jugé nécessaire. Le nombre d'études de cas est plus faible qu'il n'avait été prévu à l'origine et leur couverture géographique plus étroite, en raison du caractère limité des ressources qui ont pu leur être consacrées. Le choix des indicateurs sur les schémas de consommation avait fait l'objet d'un examen préalable de la Commission, à ses vingt-troisième et vingt-quatrième sessions (E/CN.3/1987/16 et E/CN.3/1989/11), sur la base de rapports du Secrétaire général et de l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social. Le dernier rapport inclus est un résumé des réponses à une lettre adressée par le Secrétariat aux Gouvernements en 1988 pour leur demander leur point de vue sur cette question.

D'une façon générale, le projet concernant les indicateurs qualitatifs du développement, définis dans les résolutions et recommandations, est conçu et orienté de manière à répondre aux fins suivantes :

- a) aider à orienter le développement national et appuyer la coopération internationale en aidant les Gouvernements à formuler et à appliquer des politiques mieux axées sur le bien-être de la population;
- b) promouvoir l'évaluation des progrès réalisés;
- c) promouvoir la réalisation d'objectifs approuvés;
- d) éveiller rapidement l'attention sur les conditions réclamant une attention et des mesures.

Comme le note l'une des études de cas, les mêmes indicateurs ne répondent pas toujours aussi bien aux différents objectifs. Pour pouvoir suivre les progrès réalisés dans le temps, il faut que les méthodes de définition et de collecte des données soient strictement comparables et homogènes; c'est pourquoi il peut être difficile de suivre les progrès enregistrés par les méthodes de définition et de collecte de données adoptées pour des travaux destinés à d'autres fins.

I. LA SIGNIFICATION DES "INDICATEURS QUALITATIFS"

Bien que les sciences sociales opposent souvent les termes "qualitatif" et "quantitatif", ce projet ne fait pas une telle distinction. Conformément à la résolution 1989/4 du Conseil économique et social, il se concentre sur des "objectifs indicatifs chiffrés" et sur "le niveau adéquat de satisfaction des besoins économiques et socio-culturels fondamentaux dans les domaines de l'alimentation, du logement, de l'habillement, de l'éducation, des soins de santé et des services sociaux nécessaires." Ici, les indicateurs chiffrés types sont ceux qui donnent le pourcentage de la population (ou d'un groupe de population tel que les enfants ou les femmes) qui présente ou non une qualité définie, telle que l'alphabétisation, ou qui a atteint ou non un niveau d'adéquation en ce qui concerne une certaine condition de vie telle que la consommation alimentaire. Les indicateurs peuvent non seulement indiquer le pourcentage de la population se situant en dessous d'un niveau donné, mais aussi la marge qui les sépare de ce niveau; ou ils peuvent simplement présenter une répartition sur une échelle, le niveau d'adéquation étant laissé pour des décisions ultérieures. Dans la pratique, les indicateurs pertinents sont sensiblement les mêmes que ceux employés pour mesurer les niveaux de vie, les besoins essentiels, le développement social ou le développement humain.

II. SOURCES DE DONNEES POUR LES INDICATEURS QUALITATIFS

Les données statistiques pour les indicateurs étudiés proviennent en premier lieu de trois sources principales : les registres administratifs; les recensements; et les enquêtes par sondage, en particulier les enquêtes auprès d'un échantillon de ménages. Les indicateurs pour lesquels les données peuvent être recueillies selon une méthode de collecte de données ne peuvent pas toujours être obtenus par les autres méthodes, ou ne peuvent pas l'être sous une forme satisfaisante. Différentes méthodes de collecte de données donnent parfois des résultats quantitatifs très différents pour le même indicateur dans le même pays ou la même région (tel est également le cas lorsque l'on emploie différentes méthodes d'estimation en l'absence de données directes). Cela est démontré ci-après par les études effectuées sur certains pays. Malheureusement, les moyens de donner une validation scientifique des résultats quantitatifs dans ce domaine sont généralement limités - par validation, on entend les tests permettant de comparer les résultats obtenus pour un indicateur particulier, selon une méthode particulière de collecte de données pour un groupe donné, lorsque les faits sont connus par ailleurs pour le groupe testé. On ne peut prétendre avec une totale assurance qu'une méthode est plus précise que d'autres, mais certaines considérations indirectes (notamment la qualité connue du système de collecte) peuvent inciter à penser qu'une méthode a plus de chances de donner de meilleurs résultats qu'une autre dans une situation particulière. Certaines variations dans l'application de la même méthode, par exemple dans les façons de mesurer l'alphabétisation par des tests, ou dans le libellé des

questions posées sur la consommation, peuvent également donner des résultats sensiblement différents, sans donner de réponse aux questions de validité.

A. Registres administratifs

Certaines statistiques peuvent être extraites des registres administratifs moyennant un coût relativement faible, et peuvent être utilisées immédiatement pour mesurer les conditions de vie dans les pays en développement. Malheureusement, ces statistiques sont celles qui risquent le plus d'être très imprécises ou de déboucher sur l'utilisation d'indicateurs de mauvaise qualité. Les systèmes traditionnels d'enregistrement des statistiques de l'état civil, qui sont de bons indicateurs (de la mortalité infantile et des autres taux de mortalité selon l'âge), sont incomplets dans la plupart des pays en développement. Aucune des études de cas ne suggère qu'on les utilise pour recueillir des données sur les indicateurs de base sur la santé. "Le nombre de lits d'hôpital par tranche de 10.000 habitants" est un bon exemple d'indicateur généralement connu de la santé qui est également un mauvais indicateur en raison de la répartition géographique inégale des hôpitaux et de leur impossibilité d'accès pour les catégories de population à faible revenu. Les études de cas ont également fait ressortir le manque de fiabilité des registres des hôpitaux. Dans le domaine de l'éducation, l'un des indicateurs les plus couramment utilisés extrait des statistiques administratives - à savoir, les effectifs scolaires en pourcentage de la population d'âge scolaire - est fortement critiqué dans deux des études de cas qui lui reprochent de présenter des chiffres surestimés et fluctuants, et de partir d'hypothèses erronées en ce qui concerne l'âge des enfants inscrits à l'école.

Si les registres administratifs, qui sont conçus à d'autres fins que pour mesurer et observer les conditions de vie, sont généralement imparfaits, on peut souvent améliorer la collecte de statistiques selon ces techniques. Pour cela, il faut parfois redéfinir la méthode de collecte. En Inde, un système d'enregistrement d'échantillons, qui combine le sondage aréolaire à un contrôle minutieux des enregistrements, en place depuis 20 ans, donne apparemment des résultats fructueux.

Selon la description donnée par l'étude de cas effectuée en Inde, on choisit un certain nombre de villages (ou de sections de villages, si leur population dépasse 2.000 habitants) et de quartiers urbains. Dans chaque cas, les données sur les naissances, les décès et les mariages sont recueillies par un officier d'état civil local à temps partiel (qui peut être un enseignant). Par ailleurs, un inspecteur effectue tous les six mois une enquête auprès des ménages pour recueillir les mêmes données. On compare ensuite les résultats et, dans la mesure du possible, on supprime les contradictions. En 1987, 4.149 villages et 1.873 quartiers urbains avaient ainsi été inclus dans ce programme, qui fournit les taux démographiques à l'échelon national et au niveau des Etats, ainsi que pour un petit nombre de sous-régions naturelles de la plupart des Etats. Ainsi, l'Inde est l'un des rares pays qui, sans disposer d'un système d'ensemble pour l'enregistrement des données de l'état civil, peut néanmoins fournir chaque année des données démographiques fiables.

Les différentes études semblent indiquer que l'on pourrait faire plus grand usage des statistiques administratives et des statistiques d'état civil en établissant des inventaires systématiques des établissements communautaires pertinents et en en dressant la carte pour le pays. Pour cela, on pourrait avoir à utiliser les données disponibles sur l'électricité, le téléphone, les services postaux, l'infrastructure de transport, les services de santé, les établissements d'enseignement, etc. Par exemple, on signale que, dans l'étude de cas effectuée en Inde, des données de ces types ont été recueillies dans des zones d'échantillonnage données en 1979.

B. Recensements

Les recensements ont l'avantage de porter sur l'ensemble de la population et permettent de nombreux types de fractionnement des données (à condition que celles-ci aient été convenablement désignées). On peut ainsi identifier les groupes ayant un besoin particulier en posant des questions pertinentes. Les recensements offrent la base d'information nécessaire pour de nombreux indicateurs qui, de par leur structure, nécessitent une connaissance du chiffre de population totale, par exemple tous les indicateurs par habitant) ou de l'ampleur d'une catégorie de population donnée, telle que la population d'âge scolaire pour les indicateurs relatifs à l'éducation, la population active pour les indicateurs de l'emploi, etc. Ils fournissent également le cadre général pour les procédures employées dans les enquêtes par sondage. Les données sur la population, notamment sur la structure de la population, recueillies à des recensements successifs, peuvent servir de base à l'établissement d'estimations des indicateurs de mortalité par âge et de l'espérance de vie lorsque l'on ne dispose pas de données plus directes. Les études fondées sur les données des recensements procèdent souvent par examen d'un échantillon aléatoire.

L'inconvénient des recensements, c'est qu'ils ne sont effectués plus ou moins qu'une fois tous les dix ans et, dans certains cas, moins souvent, et qu'il faut parfois attendre quatre ou cinq ans avant que les résultats en soient dépouillés et publiés. Les recensements sont tout à fait inadéquats comme source d'informations sur les indicateurs pouvant varier sensiblement en l'espace de quelques années. En outre, ils sont généralement trop chargés et ne permettent pas, de ce fait, d'examiner régulièrement un nombre substantiel de points liés aux indicateurs qualitatifs. L'étude effectuée au Kenya souligne que le recensement de la population kényenne de 1979, quoique relativement peu ambitieux, n'a pas encore été publié dans son intégralité; le troisième volume n'a toujours pas paru, et le quatrième, sur les questions socio-économiques, a en fait été abandonné car son établissement gênait les préparatifs pour le recensement de 1989. Très souvent, les recensements ne disposent pas du personnel qualifié nécessaire pour traiter les questions des indicateurs sociaux, en particulier sur le terrain. Cependant, si le recensement ne couvre pas en général l'éventail complet des informations nécessaires pour évaluer et observer le développement social, il joue néanmoins un rôle indispensable, et le fait qu'un nombre croissant de pays qui aient entrepris des recensements au cours de ces dernières années revêt une importance considérable pour l'évaluation des conditions de vie.

C. Enquêtes par sondage

Les enquêtes par sondage, en particulier les enquêtes auprès des ménages, sont considérées depuis longtemps comme la formule la plus prometteuse pour mesurer le bien-être des populations. L'enquête par sondage est souple et capable de traiter d'un large éventail de sujets lors de séries successives, et de couvrir un assez grand nombre de points différents au cours d'une même enquête, ce qui permet d'étudier les interactions entre différents facteurs. Elle est plus facile à mener et moins coûteuse qu'un recensement et, sur un certain nombre de points, elle est jugée plus précise.

La souplesse de l'enquête par sondage permet de recourir à différentes méthodes de collecte de données, séparément ou conjointement : en posant des questions concrètes aux enquêtés, en leur demandant leur opinion, leur attitude ou leur impression générale sur leurs conditions de vie; en permettant à des enquêteurs qualifiés ou aux experts qui les accompagnent d'évaluer certains aspects par des observations directes; en procédant à des mesures directes, par exemple de la superficie des logements, du poids des aliments consommés (cette méthode, en vogue il y a quelques années, est toutefois depuis lors apparue trop pesante), et de la taille et du poids des enfants les uns par rapport aux autres et relativement à leur âge (formule plus prisée depuis quelque temps pour mesurer la nutrition).

Cependant, les enquêtes par sondage ont aussi leurs limites quand on les utilise pour recueillir des informations sur les indicateurs des conditions de vie - limites et imperfections qui ne vont pas jusqu'à les disqualifier, mais qui obligent à beaucoup de prudence dans la planification, les essais préalables, la conduite de l'enquête et l'analyse des données.

Qu'elle soit menée à l'échelon national ou régional, l'enquête par sondage doit donner une représentation appropriée de tous les groupes de population; cependant, dans la pratique, la couverture des populations vivant dans des endroits difficilement accessibles - jungle, montagnes, forêts, marécages, deltas, etc. - c'est-à-dire dans des endroits auxquels les enquêteurs ne peuvent accéder en utilisant leur jeep et en couvrant le reste de la distance à pied, est souvent incomplète. Les bidonvilles peuvent aussi se révéler difficiles à couvrir, de même que les populations sans domicile fixe à la ville ou à la campagne, et les populations nomades. (D'une façon générale, les populations nomades ne sont pas incluses dans les enquêtes effectuées au Kenya.) Or, les groupes de population qui échappent à l'enquête sont souvent parmi ceux dont les conditions de vie sont les plus précaires et qui réclament une plus grande attention.

Etant donné que la taille de l'échantillon nécessaire pour obtenir des résultats avec une marge d'erreur probable acceptable ne varie pas sensiblement avec l'ampleur de la population soumise à l'échantillonnage, une enquête nationale par sondage (avec le même degré de fractionnement) absorbe une proportion beaucoup plus grande de ressources financières et humaines lorsque le pays est peu peuplé que lorsqu'il dispose d'une large population, pour un niveau de développement équivalent. En outre, une enquête sur la

population d'une région donnée d'un pays nécessite soit un échantillon presque aussi vaste que l'échantillon national (si les deux enquêtes sont menées séparément), soit un accroissement substantiel de l'échantillon national de manière que l'échantillon régional atteigne la taille nécessaire. Cela vaut également pour les enquêtes auprès de catégories données de population. On a besoin d'un échantillon très grand - généralement au point d'être peu maniable - pour des indicateurs tels que le taux de mortalité infantile, qui doit être fondé sur un échantillon représentatif des enfants nés une année donnée (et où l'on rapporte un événement relativement rare - le décès de nouveau-nés - qui est très variable, au nombre de naissances).

Le dernier inconvénient que nous mentionnerons au sujet des enquêtes par sondage est le fait qu'il peut arriver que les enquêtés répondent de façon inexacte, parce qu'ils ne comprennent pas la question (ou parce qu'ils lui donnent une interprétation différente de celle des enquêteurs) ou parce qu'ils cherchent à impressionner l'enquêteur en se présentant sous un jour favorable, ou inversement en amplifiant leur besoin d'assistance, etc.

Ces inexactitudes des réponses semblent particulièrement gênantes dans le cas des questions portant sur un certains laps de temps ou faisant appel à la mémoire : par exemple, qu'est-ce que l'enquêté et sa famille ont mangé au cours de la semaine, du mois ou de l'année écoulée, et quel a été son revenu; quelle a été sa fréquence d'utilisation des services de santé; quel a été le nombre d'enfants qui sont morts au cours de l'année écoulée, etc. Lors d'expériences récentes où la consommation d'aliments et l'utilisation effective de services de santé étaient connues et avaient été enregistrées, on a pu noter une incapacité notoire de se rappeler les aliments consommés plus d'un jour auparavant ou de se rappeler exactement la fréquence d'utilisation des services de santé. On a constaté chez les personnes soumises à ces expériences une tendance non seulement à oublier quel type (et quelle quantité) d'aliments elles avaient consommés, mais aussi une tendance à mentionner des aliments qu'elles n'avaient pas consommés. On a apporté de légères améliorations aux réponses données en adaptant la méthode d'interrogation aux façons de penser et de se rappeler effectivement certains sujets. Quoi qu'il en soit, en règle générale, on a des raisons de douter de la validité d'une utilisation générale des questions faisant appel à la mémoire dans les enquêtes par sondage auprès des ménages sans expérimentation préalable et validation.

Bien que les enquêtes nationales par sondage se prêtent difficilement à des fragmentations poussées, compte tenu des ressources limitées qui leur sont consacrées (voir ci-après) et ne sont donc pas faciles à utiliser pour étudier les groupes défavorisés, elles peuvent servir immédiatement pour des opérations de suivi. Le but de ces opérations est de saisir le changement. Généralement, cela se fait en comparant les réponses données à deux stades ou plus dans le temps. On peut poser les mêmes questions lors de séries successives d'enquêtes auprès des ménages. On peut également déterminer directement les changements qui se sont produits au sein du ménage au cours des 12 mois écoulés. Par exemple, en ce qui concerne l'emploi, on peut demander aux membres de la famille s'ils ont perdu leur

emploi ou s'ils en ont trouvé un nouveau dans le courant de l'année, ou encore si leur rémunération a varié. On peut leur demander si un enfant qui était inscrit à l'école a cessé d'y aller (par exemple, l'étude de cas effectuée en Côte d'Ivoire a révélé que des parents avaient retiré leurs enfants de l'école parce qu'ils avaient eux-mêmes à présent moins de possibilités d'emploi en milieu urbain). Comme l'a suggéré l'étude de cas sur le Maroc, on pourrait également ajouter une question pour mesurer l'évolution du niveau général de satisfaction, du type : "Estimez-vous que votre situation s'est améliorée, s'est détériorée ou est restée sensiblement la même depuis un an?", et si la réponse est "s'est améliorée" ou s'est détériorée, en demander les raisons.

D. Surcroît de données, coût et techniques inédites

Les études de cas, en particulier pour l'Inde et le Kenya, font apparaître des problèmes liés au surcroît de données recueillies lors d'enquêtes par sondage auprès des ménages au moyen de questionnaires très fragmentés et/ou longs (en Inde, certains questionnaires nécessitent des interviews de cinq heures). Les masses de données ainsi obtenues sont difficiles à enregistrer, à dépouiller et à analyser dans un délai raisonnable, surtout dans les pays disposant d'un personnel et de moyens limités. Le Service de statistique du Kenya, qui a étendu sa couverture par une forte fragmentation en régions et en districts, a pris un retard considérable dans le traitement des données et la publication des rapports. Les rapports sur les enquêtes portant sur des questions relatives aux indicateurs du bien-être de la population ont subi de sérieux retards ou ont été abandonnés. Certains n'ont pu être publiés avant cinq ans; d'autres ne l'ont toujours pas été après sept ans. L'objectif concernant la production d'informations d'actualité pour servir de base à l'élaboration d'une politique n'a donc pas été atteint. En fait, les responsables des politiques gouvernementales ont tendance à recourir à des voies de communication officieuses pour l'obtention de renseignements d'actualité.

Devant l'ampleur des données recueillies, l'Inde a expérimenté des questionnaires simplifiés, où le nombre de questions a été considérablement réduit et où une question en remplace parfois plusieurs autres. Par exemple, pour réduire la complexité, le coût et les retards que comportent de longs questionnaires cherchant à déterminer la composition de la consommation alimentaire totale et la quantité de chaque aliment consommé (à moins, bien entendu, que les informations détaillées ne soient nécessaires à d'autres fins que pour suivre les progrès réalisés), le questionnaire s'efforce de déterminer si la consommation alimentaire de l'année précédente a été suffisante au moyen d'une seule question.

Dans d'autres pays, on note une évolution vers ce que l'on appelle les "enquêtes restreintes", qui utilisent des questionnaires d'une longueur limitée pour les sondages annuels, conformément aux principes du calendrier "prioritaire" de la Banque mondiale. Telle est l'approche proposée par la Direction de la statistique du Maroc. Cette nouvelle formule viendra s'ajouter aux enquêtes détaillées sur la consommation et les dépenses des ménages qui seront effectuées tous les dix ans. Une approche à deux

composantes, inspirée de l'expérience des besoins en données pour la planification et à d'autres fins administratives, est proposée dans l'étude de la Côte d'Ivoire - une première phase, constituée d'enquêtes restreintes, serait suivie, le cas échéant, d'enquêtes approfondies dans certaines "zones témoins".

Les enquêtes restreintes ne chercheraient à recueillir que les éléments de données les plus essentiels et utiliseraient des questions sommaires pour maintenir le questionnaire à une longueur raisonnable. En revanche, l'échantillon serait suffisamment large pour donner des résultats satisfaisants, compatibles avec le degré nécessaire de fractionnement, afin que les groupes clés soient convenablement couverts. Pour certaines questions, la fréquence serait annuelle, afin de permettre de disposer d'informations aussi récentes que possible, et une fréquence plus faible serait choisie pour les éléments variant plus lentement. Les résultats de l'enquête restreinte pourraient servir en partie de "signaux d'avertissement" (selon les termes de l'étude de la Côte d'Ivoire. Les problèmes mis en lumière par les enquêtes restreintes seraient traités, selon le cas, dans des études approfondies dans les zones témoins. Les problèmes seraient décrits et étudiés de façon détaillée au moyen d'enquêtes, d'observations et de mesures effectuées sur de longues périodes. Cette technique, qui consiste à couvrir de façon intensive des zones restreintes, a donné lieu, à plusieurs reprises, à des travaux de recherche. Comme la plupart des enquêtes auprès des ménages se déroulent au moins à deux niveaux, dont le premier est le village ou le quartier urbain, le cadre choisi pour cette première phase de l'enquête pourrait être pris comme zone témoin. Un petit nombre de zones, choisies minutieusement, suffirait.

Ces zones témoins peuvent également être utilisées pour recueillir des informations dans des domaines complexes; par exemple, des bidonvilles urbains peuvent être utilisés pour les enquêtes sur les activités du secteur non structuré, ou pour étudier certains aspects difficiles à cerner par des questions. L'étude pourrait porter sur certains problèmes qui nuisent très sensiblement aux conditions de vie, tels que la dégradation de l'environnement, l'alcoolisme, l'abus des drogues ou l'emploi multiple.

De nouvelles formes de "postes témoins" ou "zones d'observation" ont à présent été expérimentées dans plusieurs pays, notamment en Inde (où l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social a lancé le projet de Kerala). Elles ont eu pour objet de chercher à recueillir une information approfondie tout en s'intégrant au système de collecte d'informations utilisé par l'Etat pour sa politique de développement. Les travaux de l'UNRISD dans ce domaine ont été fondés sur l'idée que le développement social doit se mesurer aux forces en jeu à l'échelon local, et non pas seulement par des indicateurs d'ensemble agissant comme des abstractions à l'échelon national dans des modèles complexes.

Parmi d'autres exemples de méthodes novatrices et si possible peu coûteuses de collecte de données, on peut citer l'utilisation systématique de grandes sources d'informations, telles que l'Organisation internationale du travail (dans le cas des marchés de l'emploi); une utilisation accrue des

données au niveau des communautés (plutôt qu'au niveau des ménages ou de l'individu), comme dans le recensement des installations mentionné précédemment; et les travaux entrepris par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, l'Organisation mondiale de la santé et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance sur la surveillance alimentaire.

La Banque mondiale, dans le cadre de ses études pour la mesure des niveaux de vie, a doté chacune des équipes d'agents de terrain d'un véhicule pour leur permettre une grande mobilité entre les localités de l'échantillon, et de micro-ordinateurs leur permettant d'entrer et de vérifier immédiatement les données recueillies, et d'éviter ainsi de surcharger le bureau central. Les rapports sur l'efficacité de cette procédure devraient fournir des informations intéressantes.

III. INDICATEURS

La plupart des indicateurs des conditions de vie - en particulier ceux qui utilisent les données immédiatement disponibles - sont des approximations indirectes plutôt que des mesures directes. Par exemple, parmi les indicateurs de l'état de santé de la population figurent des indicateurs des causes présumées d'une bonne santé : le pourcentage du PIB ou du budget de l'Etat consacré à la santé, le nombre de médecins ou de lits d'hôpital par rapport à la population, le pourcentage de la population rurale couverte par les services de santé ruraux, le nombre d'enfants vaccinés contre certaines maladies, etc. Ils peuvent également mesurer les conséquences présumées d'une santé bonne ou mauvaise : l'espérance de vie, le taux de mortalité infantile, etc. Toutefois, les indicateurs peuvent également donner des mesures assez directes, telles que le pourcentage de la population ou d'un groupe de population ayant atteint un niveau donné de qualité de vie ou de conditions de vie. Les médecins, appuyés par des laboratoires, peuvent en principe évaluer le degré de morbidité d'un échantillon de population par des examens de santé; on peut également, à l'occasion d'une enquête auprès des ménages, poser les questions directes sur certaines maladies. Dans le domaine de l'éducation, l'alphabétisation, qui est un des critères de mesure du niveau d'éducation, peut être testée directement ou faire simplement l'objet de question. Dans le domaine du logement, le pourcentage de la population dépourvu de logements adéquats peut également faire l'objet d'une observation directe à l'occasion d'une enquête.

En tout état de cause, moins la mesure est directe, moins l'indicateur est précis. Par exemple, le montant consacré à la santé par les gouvernements ou par les ménages se révèle un bien piètre indicateur (en partie en raison des problèmes que pose la définition des dépenses de santé, et en partie à cause des ambiguïtés sur le point de savoir si un surcroît de dépenses implique une amélioration du niveau de santé ou simplement un plus haut niveau de revenu). D'autre part, il peut arriver que des évaluations directes ne soient pas souhaitables. Par exemple, l'évaluation directe de la morbidité par un personnel médical lors d'une enquête par sondage auprès de ménages, qui constitue en principe un excellent moyen d'évaluer l'état de

santé, est en fait très coûteux et impose des demandes à un personnel médical et à un équipement déjà insuffisants. En outre, les enquêteurs hésitent à interroger directement les ménages sur certaines maladies. On se trouve donc dans une situation où il faut vérifier l'exactitude des données recueillies au moyen de questions directes et expérimenter différentes façons de poser les mêmes questions.

A. Problèmes liés à la nécessité d'accepter des différences dans les indicateurs

Les études sur la Côte d'Ivoire et l'Inde ont fait valoir que les indicateurs n'ont pas besoin d'être les mêmes pour toutes les régions du pays, et peuvent varier pour des raisons pratiques et théoriques - par exemple, entre les zones urbaines et rurales, entre les secteurs structuré et non structuré, entre l'économie monétaire et l'économie de subsistance - ou simplement d'une région à l'autre. (D'autre part, ils ne doivent pas nécessairement être les mêmes pour tous les pays : ainsi, l'étude sur la Côte d'Ivoire a fait état de l'application sans nuances de concepts valables pour des sociétés monétaires à haut niveau de technologie à des économies rurales de subsistance. On peut ainsi aboutir à des situations à la Procuste où, par souci d'uniformité, on contraint la réalité socio-économique d'une société locale à se plier à un modèle conceptuel qui ne lui est pas adapté.)

L'étude sur la Côte d'Ivoire évoque le problème du chômage. A la ville, le chômage se mesure, pour les professions modernes, à certains critères tels que le nombre de personnes bénéficiant d'une allocation chômage ou recevant des paiements au titre de l'assurance chômage, ou le nombre de personnes officiellement inscrites comme chômeurs ou à la recherche d'un emploi, ce qui, dans le contexte traditionnel d'un pays à petites exploitations agricoles familiales, ne convient pas, ou doit être redéfini et mesuré d'une manière totalement différente. L'étude sur le Maroc souligne le fait que le même indicateur peut être plus ou moins important selon le contexte. L'alimentation en eau à domicile ou près du domicile est un facteur important à la ville alors que, dans certaines régions du pays, aller puiser de l'eau à la source commune est un aspect de la vie sociale de la communauté, de sorte que le fait d'avoir l'eau à domicile ou dans la cour n'est pas aussi important.

B. Critères techniques et évaluations subjectives

D'une façon générale, l'étude sur le Maroc prend pour point de départ la position selon laquelle les indicateurs qualitatifs doivent être fondés essentiellement sur les évaluations ou les avis de la population intéressée (ou d'un échantillon représentatif). Cela pose un problème complexe, qui touche certains indicateurs plus que d'autres. Par exemple, la qualité du logement se mesure-t-elle mieux au degré exprimé de satisfaction ou d'insatisfaction des personnes qui y vivent, et aux raisons de leur insatisfaction, ou selon des critères techniques de qualité établis par un service gouvernemental (superficie par personne, constitution du toit, des murs et des sols, installations sanitaires et autres)? Il peut arriver que

certains éléments d'une grande importance pour les personnes vivant dans les logements ne soient pas couverts par les critères techniques du type mentionné. Il y a des problèmes et des besoins dont les techniciens et les spécialistes peuvent être au courant, mais sur lesquels la population locale peut ne pas avoir d'opinion autorisée; tel est le cas des divers types de pollution de l'eau et des dangers qu'ils comportent pour la santé. En revanche, les habitants eux-mêmes sont mieux placés pour identifier et évaluer certaines autres conditions. Chaque fois que cela est possible et opportun, il semblerait souhaitable de recueillir des données quantitatives à l'égard aussi bien des critères techniques que des évaluations des populations.

Les questions mentionnées précédemment par lesquelles on s'efforce de déterminer une situation en fonction d'un critère unique, qui ont été essayées en Inde, débouchent en fait sur des jugements "subjectifs". Elles portent sur la consommation alimentaire et les dépenses des ménages. En pareils cas, les autres méthodes d'évaluation subjective reposent essentiellement sur la mémoire de certains éléments ponctuels dans un laps de temps donné. Toutefois, comme on l'a indiqué précédemment, les données obtenues par des questions faisant appel à la mémoire peuvent être très loin de la réalité. Les réponses à certaines questions spécifiques sur la consommation alimentaire ou sur le revenu monétaire ne sont pas des faits objectifs à opposer à des réponses sous forme d'appréciation générale. Certains éléments tendent à indiquer que, si l'on a généralement tendance à se rappeler difficilement certaines données ponctuelles de la consommation alimentaire (et probablement d'autres types de consommation), la mémoire a tendance à être plus précise sur les questions plus larges sur les types d'aliments généralement consommés.

C. Nombre d'indicateurs

L'un des aspects pratiques concernant les indicateurs a trait au nombre d'entre eux qu'il convient de choisir pour mesurer une composante donnée. Si le but recherché, comme le suppose cette étude, est de recueillir non pas toutes les statistiques nécessaires pour le travail des services de l'Etat, mais seulement ceux dont on a besoin pour se faire une vision d'ensemble de la situation, de la répartition et de l'évolution des conditions de vie dans le pays, le choix d'un nombre limité d'indicateurs de grande qualité est préférable, compte tenu des coûts afférents à de longs questionnaires et des dangers d'un surcroît de données. Il peut être nécessaire de se prémunir contre la tendance des services opérationnels à mesurer leurs propres opérations et programmes plutôt que les progrès des conditions de vie de la population. Il peut être également nécessaire de résister à la tentation de proposer des indicateurs donnant un tableau aussi complet que possible, et de recueillir ainsi un soutien unanime, alors même que l'on se condamne à un programme d'action impossible - avec trop d'indicateurs de mauvaise qualité.

Le nombre et la qualité des indicateurs qu'un pays peut utiliser à profit se trouvent limités par ses capacités de collecte de données.

D. Indicateurs de santé

1. Taux de mortalité

Les données relatives à la mortalité par tranche d'âge, par exemple, pour les enfants de moins d'un an (taux de mortalité infantile) et pour les enfants âgés de un à quatre ans, ainsi que les taux d'espérance de vie à la naissance, à un an et à cinq ans - sont probablement les meilleurs indicateurs actuels de la santé. Les principales sources en sont les systèmes d'état civil, et les estimations directes ou indirectes fondées sur des enquêtes par sondage ou sur les recensements. Malheureusement, les registres d'état civil relativement complets (couvrant au moins 90 % de la population) ne sont pas très courants dans les pays en développement. L'enregistrement d'échantillons, décrit précédemment, n'a été effectué que dans deux ou trois pays. Les données sont souvent extraites d'enquêtes par sondage, où l'on demande aux femmes d'indiquer le nombre d'enfants qu'elles ont eus et le nombre de décès parmi eux, ou le nombre de naissances et de décès survenus au cours des 12 mois précédents. Les estimations indirectes de la mortalité par tranche d'âge se font également sur la base de questions à l'occasion d'enquêtes sur les naissances et décès survenus au cours des 12 mois précédents, et par l'emploi de tables de mortalité. Le recensement de population fournit également des données permettant d'établir des estimations, mais à des intervalles plus longs.

Comme on l'a indiqué précédemment, les procédures employées pour obtenir des données directes sur les taux de mortalité à certains âges à partir d'enquêtes par sondage sont sujettes aux erreurs causées par les défaillances de la mémoire et exigent de très vastes échantillons, surtout si l'on veut pouvoir fractionner les chiffres. Les estimations indirectes effectuées à partir d'enquêtes par sondage et de recensements comportent notamment le risque que les tables de mortalité utilisées dans les calculs ne conviennent pas à la population étudiée.

Le rapport sur le Kenya conclut que les pays qui ne disposent pas d'un registre d'état civil complet et fiable ne peuvent rendre compte avec précision et régularité des variations de leur taux de fécondité ou de mortalité :

"Ce dont on a besoin en l'absence d'un registre d'état civil fiable et complet, c'est d'un certain degré de précision dans la notification des naissances vivantes qui est extrêmement difficile à atteindre... Les estimations directes ont besoin d'être sensiblement ajustées..."

Dans le cas du Kenya, la qualité des données est une question clé. En comparant différentes sources pour les taux de mortalité infantile, on est arrivé à des résultats incohérents : 89, 96 et 104 décès pour 1.000 naissances.

L'étude sur l'Inde indique comment sont évaluées les données sur la mortalité et comment sont comparées les estimations émanant de diverses

sources. Les taux de mortalité juvénile établis à partir du programme échantillon d'état civil sont de 20 à 25 % supérieurs aux estimations établies sur la base du recensement de la population. De même, d'après une autre source :

"L'enquête nationale par sondage a gravement sous-estimé les taux de mortalité infantile et global. On estime, d'une façon générale, que cette sous-estimation n'est pas due à des défauts conceptuels dans les instructions données aux enquêteurs. La raison fondamentale semble être la notification incomplète des événements par les personnes interrogées, causée par des défaillances de la mémoire ou par une tendance à ne pas inscrire correctement un événement dans la période de référence choisie d'une année... Les taux de mortalité augmenteraient de 25 à 30 % si l'on prenait comme période de référence les trois mois précédents (au lieu de la période de 12 mois effectivement utilisée)."

Dans l'ensemble, il est au mieux possible, par les enquêtes par sondage, d'établir des ordres de grandeur approximatifs des taux de mortalité juvénile et autre permettant d'établir des distinctions entre divers groupes de population ou régions aux extrémités du spectre. Les différences mineures ont tendance à être obscurcies par les erreurs liées ou non à l'échantillonnage. La variation annuelle moyenne globale des taux de mortalité infantile (qui présentent de larges écarts individuels) est à présent estimée à des chiffres de l'ordre de 2 à 3 points en Afrique subsaharienne. Il faut une méthode très précise pour déceler les variations de cet ordre de grandeur pour les totaux nationaux, sans parler des groupes à l'intérieur du pays, et des autres imperfections dues aux diverses sources d'erreurs.

Les estimations de la mortalité et de l'espérance de vie, qui sont à présent largement diffusées par la communauté internationale, n'offrent pas un moyen très commode de mesurer les changements. Pour beaucoup de pays en développement, elles sont tirées de modèles, fondés généralement soit sur le recensement décennal, soit sur d'occasionnelles enquêtes démographiques ou sur une enquête comportant des éléments démographiques. Dans certains pays, où les enregistrements récents, pas plus que les estimations découlant des recensements ou d'enquêtes, n'ont produit de données, les chiffres peuvent être estimés à partir de ceux des pays voisins. Lors de l'établissement de séries chronologiques, on peut actualiser les données à partir d'un point de référence (parfois très distant) ou on peut les ramener à une date passée en supposant un taux de variation tel que les chiffres indiqués reflètent souvent une supposition plutôt que la réalité observée.

Malgré les critiques à l'encontre des données existantes sur la mortalité, les études de cas s'accordent généralement à reconnaître que la mortalité par âge - en particulier la mortalité juvénile - est un indicateur nécessaire d'un système de suivi. Toute expérimentation complémentaire de la part de pays particuliers ou de la communauté internationale selon le principe du système d'enregistrement d'échantillon de l'Inde semblerait être

un moyen prometteur de recueillir des données plus précises à un rythme relativement plus rapide.

2. Taux de morbidité

Les taux de morbidité devraient être un indicateur idéal de l'état de santé. On peut en principe saisir les niveaux et les types de morbidité en posant des questions dans le cadre d'enquêtes par sondage sur la présence de la maladie, l'absence d'une activité normale due à la maladie, la durée de la maladie, ses symptômes et sa nature. La qualité des données dépend de la façon dont les questions sont formulées et de la façon dont elles sont comprises par les personnes interrogées. (L'utilisation d'une période de référence relativement brève - pas plus de deux semaines - est généralement recommandée.) Les résultats dépendent également de l'état de préparation des enquêteurs. Les évaluations ont montré que, même dans les meilleures conditions, la validité et la fiabilité des informations sont incertaines, et que seules des variations ou des différences relativement grandes au sein des groupes étudiés sont significatives. L'identification de la maladie proprement dite est rarement possible dans le cadre d'enquêtes. Il faudrait un personnel médical qualifié et tout un ensemble d'appareils et d'installations de laboratoire dont le coût est généralement prohibitif. Des enquêteurs non spécialisés ne peuvent raisonnablement tenter d'identifier les maladies que lorsque les symptômes sont bien connus (comme dans le cas de la rougeole ou de la variole, par exemple). Et même dans ce cas, seules les variations sensibles du profil de la maladie peuvent être révélées de façon fiable.

On peut parfois établir des données sur l'ampleur et les taux de morbidité à partir des profils de maladie présentés aux établissements de santé. Toutefois, dans la plupart des pays en développement, la couverture de la population par les établissements de santé est incomplète, et les registres ne sont pas très fiables. En Côte d'Ivoire, l'incidence des principales maladies endémiques telles que le paludisme, la variole et la bilharziose, est recommandée comme indicateur. Toutefois, aucune décomposition par groupes socio-économiques n'est possible.

3. Disponibilité des soins de santé

Les séries de données sur les soins de santé recommandées dans les études de cas comprennent les données sur l'immunisation, l'enregistrement des soins de santé maternelle, l'accès aux services de santé primaires et la disponibilité des médicaments. On peut juger des possibilités d'accès en fonction de la distance et du coût. Les indicateurs précis peuvent dépendre des conditions locales. Voici quelques exemples des indicateurs cités comme possibilités : la proportion d'enfants exposés au risque qui sont pleinement immunisés contre les principales maladies infectieuses de l'enfance qui peuvent être prévenues par l'immunisation; la proportion des ménages situés à une distance donnée (en temps de déplacement) d'un centre de soins de santé primaires convenablement équipé; la proportion des ménages exposés au risque qui sont en mesure d'acheter des médicaments nécessaires ou de se les procurer gratuitement. L'étude sur l'Inde propose les enquêtes par sondage

comme le moyen le plus approprié d'identifier l'accès aux services de soins de santé, notamment si l'on veut établir une distinction selon les groupes socio-économiques (revenu).

La disponibilité n'est pas rigoureusement identique à l'utilisation effective. Utilisant les registres administratifs comme source, l'étude sur le Kenya souligne : "L'accessibilité et l'utilisation des installations de soins de santé sont fortement concentrées parmi les groupes à revenu plus élevé. Ainsi, le fait de savoir que certaines provinces, voire certains districts, sont beaucoup mieux desservis... ne permet pas de mesurer la disponibilité relative de tels établissements... pour les populations nécessiteuses."

Les mesures couramment utilisées, telles que les ratios entre le personnel médical et les lits et la population, fractionnées par zones géographiques et rapportées à la taille de la population, pourraient donner une première indication de l'accès mais, comme le souligne l'étude sur l'Inde, il reste difficile de définir les besoins et ce que l'on entend par "lit", et de déterminer si le malade se trouvant sur le lit est suivi par un personnel médical.

E. Alimentation et nutrition

1. Consommation alimentaire

L'indicateur figurant le plus souvent dans les écrits sur la consommation alimentaire, "la ration de calories par personne et par jour", est le produit de données économiques (utilisant souvent des estimations grossières) sur la production alimentaire, les importations et les exportations, le stockage, les pertes et gaspillages de produits alimentaires, etc., dont le total net est converti en calories. Elle n'indique pas le pourcentage de la population dont la consommation alimentaire se situe en dessous du niveau jugé suffisant et ne peut être utilisée pour identifier les zones ou les groupes de population particulièrement démunis, autrement que de façon très approximative. Elle constitue cependant un élément d'information utile, qui représente l'une des meilleures estimations de l'offre en regard de l'ampleur de la population.

Les données sur les types et les quantités de produits alimentaires achetés et sur leurs prix, obtenues à partir d'enquêtes sur les dépenses alimentaires des ménages, ou d'enquêtes sur l'ensemble des dépenses ou du budget des ménages, débouchent sur une approche très différente. Ces enquêtes reposent sur l'hypothèse selon laquelle il est dûment tenu compte des quantités importantes de produits alimentaires non achetés qui sont consommés - les produits cultivés par les ménages eux-mêmes ou par la collectivité, les suppléments alimentaires provenant de la pêche, de la chasse et de la cueillette, les aliments fournis par les employeurs ou les patrons, les dons ou échanges de produits alimentaires, etc.

Les questions posées dans le cadre des enquêtes axées plus directement sur la consommation alimentaire cherchent à établir la quantité

d'un type donné d'aliment qui a été consommée au cours d'une période donnée, éventuellement en partant d'une liste d'aliments. Elles ne portent pas sur les considérations de dépenses.

Ces deux types d'enquêtes de consommation se heurtent à des complications causées par les variations de la consommation alimentaire dans le temps : variations saisonnières, en particulier dans les zones rurales, et variations dans le mois pour les ménages qui tirent leur revenu d'un salaire mensuel. Pour éliminer les difficultés liées aux variations de la consommation, les questions peuvent être formulées de manière à déterminer l'achat ou la consommation d'aliments au cours d'une année; on peut également effectuer plusieurs visites aux mêmes familles afin d'établir un échantillon représentatif de leurs repas dans le temps (procédure coûteuse); enfin, on peut s'arranger pour que les entrevues avec les familles d'une région donnée aient lieu à différents moments d'un même mois ou d'une même année.

La dernière difficulté à laquelle se heurtent toutes les enquêtes sur la consommation alimentaire a trait aux défaillances de la mémoire, évoquées précédemment. Pour remédier à ce problème, on pourrait procéder à une certaine expérimentation : par exemple, on pourrait rechercher des moyens satisfaisants d'inciter les familles à noter ou à enregistrer leur consommation alimentaire à certaines dates présélectionnées, tout en veillant à ce que le processus d'observation et de notification ne modifie pas leur comportement alimentaire.

L'expérience a montré que les formes actuelles d'enquête sur la consommation alimentaire débouchaient sur une trop grande abondance de données qui en rendait l'utilisation compliquée. On peut citer à cet égard l'étude sur le Kenya :

"Il est extrêmement coûteux et difficile d'effectuer des enquêtes auprès des ménages pour recueillir des données sur leur consommation alimentaire, la répartition des revenus et la pauvreté. Il avait déjà été difficile d'effectuer de telles enquêtes sur une échelle permettant un fractionnement par province pour les régions de petites exploitations rurales, en 1974/75. Il est beaucoup plus difficile de le faire à une échelle permettant une décomposition par district, comme on a tenté de le faire pour l'enquête de 1981/82 3/."

On s'est efforcé récemment de simplifier les enquêtes sur la consommation alimentaire. On a notamment essayé de le faire en n'utilisant qu'un petit nombre d'aliments choisis pour leur importance critique, car ils constituent l'alimentation de base des populations locales. Les méthodes de ce type, qui cherchent à éviter les complications et les coûts des enquêtes de consommation à grande échelle, sont examinées dans l'étude sur l'Inde. Cette étude utilise notamment la consommation de céréales par habitant, qui est un indice direct et très sensible de l'évolution des niveaux de vie dans une économie agraire à faible revenu telle que celle de l'Inde,... on peut élaborer un plan relativement succinct pour établir une estimation fiable de la quantité de céréales consommée par habitant. Un tel plan permettrait de

réduire considérablement le temps nécessaire pour recueillir cette information ponctuelle, et peut être mis à exécution par des enquêteurs avec un minimum d'informations." Pour les familles les plus pauvres, un accroissement de la consommation de céréales serait synonyme de progrès.

Les questions de caractère général sur la consommation alimentaire ont également été l'un des thèmes de l'expérimentation effectuée en Inde. Lors de la trente-huitième Enquête nationale par sondage (1983), l'une des questions posées était celle de savoir si les personnes interrogées avaient eu régulièrement, au cours des 12 mois écoulés, deux repas "complets" par jour. La première conclusion qui a été tirée de cette enquête était que "la perception subjective de la faim... n'était pas aussi répandue que l'incidence de la pauvreté parmi les populations pauvres." L'utilisation de cette question ou d'autres questions similaires et ce qu'elles impliquent sur le plan social font actuellement l'objet d'une étude plus détaillée.

L'étude sur la Côte d'Ivoire propose également des questions simples pour l'étude de la nutrition, notamment le nombre de repas par jour ou le nombre de familles en mesure de fournir des aliments spéciaux aux enfants de moins de cinq ans, mais ces questions n'ont pas été testées.

2. Etat nutritionnel

La mesure du poids et de la taille des enfants de moins cinq ans, fractionnée selon le sexe et l'âge, au moins dans certaines régions ou pour certains groupes donnés, est probablement le moyen actuel le plus immédiat de déceler l'évolution de l'état nutritionnel dans le temps, et cela, malgré les difficultés de collecte et d'interprétation des données. En effet, un faible poids ou une petite taille peuvent être imputés à la maladie autant qu'à la malnutrition, ou (partiellement) à des facteurs génétiques. Les jeunes enfants étudiés ne sont pas nécessairement représentatifs du reste de la population. Comme l'ont fait remarquer aussi bien l'étude sur la Côte d'Ivoire que celle sur l'Inde, certaines formes de malnutrition ne peuvent être décelées par une insuffisance au niveau du poids ou de la taille. L'étude sur le Kenya fait état de plusieurs difficultés auxquelles se heurtent les efforts en vue de déceler une variation dans le temps, notamment la nécessité, du fait des variations saisonnières, d'étaler la mesure sur toute l'année ou de l'effectuer chaque année à la même époque. L'étude sur le Kenya indique également que les enquêtes anthropométriques effectuées sur les enfants ont été très utiles et ont eu d'importantes répercussions sur les politiques du pays.

On remarquera que, d'après l'étude effectuée sur l'Inde, les fréquences les plus élevées d'observation clinique de la malnutrition n'ont pas été observées dans les familles qui dépensaient le moins pour leur consommation alimentaire.

F. Habillement

Aucune des études de cas ne traite de l'habillement; la seule exception est la proposition de l'étude sur le Maroc de poser une question

aux personnes interrogées sur leurs achats et la satisfaction de leurs besoins en matière d'habillement. La possession de chaussures semblerait être le meilleur indicateur dans ce domaine. L'utilisation de chaussures par les enfants hors de la maison peut contribuer de façon critique à éviter l'infestation de vers dans les régions à forte densité de population dépourvue de moyens d'assainissement appropriés et sur les terrains entourant les écoles non équipées d'installations sanitaires. Toutefois, cet indicateur se heurte à des problèmes de définition, de dépendance à l'égard de l'environnement, etc. La source de données la plus immédiate est donc l'enquête par sondage. (Une question sur la possession de chaussures a toutefois été inscrite dans les questionnaires utilisés pour les recensements, notamment au Mexique).

G. Habitat et services connexes

Dans la plupart des pays en développement, l'urbanisation rapide a attiré l'attention sur les problèmes d'habitat qui se posaient depuis toujours dans de nombreuses zones rurales, à savoir l'absence d'eau potable, d'installations sanitaires et des systèmes d'évacuation des déchets, de même que l'existence de logements ne répondant pas aux normes minimales d'habitabilité (fragiles, humides et sans éclairage) et présentant un taux élevé d'occupation. Les autres problèmes qui se posent en milieu urbain ont trait à l'entassement des logements dans les bidonvilles et, souvent, aux loyers élevés et aux longues distances entre le lieu de travail et le logement, situation qu'aggrave encore l'insuffisance des transports (problème fréquent aussi, mais moins visible, dans les zones rurales).

On recommande des indicateurs légèrement différents pour les études de cas sur les zones urbaines et rurales. Dans les zones urbaines de Côte d'Ivoire, comme dans de nombreux autres pays, la difficulté est de trouver une habitation solidement construite (par opposition au bidonville) moyennant un loyer raisonnable. (La question de trouver un loyer raisonnable est une préoccupation souvent exprimée). Les indicateurs appropriés ont trait aux matériaux de construction (toiture, murs et sols), ainsi qu'au montant du loyer. Le rapport sur l'Inde fait référence au fait que les besoins en matière de logement diffèrent entre le nord plus froid, où les populations ont besoin de constructions plus solides, et le sud plus chaud. Bien que, dans la pratique, les indicateurs soient les mêmes pour l'ensemble de l'Inde, il faut tenir compte du climat dans l'interprétation des chiffres. La conséquence d'une frêle habitation est différente selon que l'on habite dans une région chaude ou froide.

Les chiffres sur les conditions de logement proviennent généralement d'enquêtes par sondage. Les changements dans les conditions de logement ont tendance à être relativement lents, surtout dans les zones rurales, mais plus rapides dans les villes. La périodicité des enquêtes pourrait donc être fonction de la localité.

Pour certains pays, on suggère un indicateur pour les sans-abri. Les sans-abri constituent un problème qui a été particulièrement remarqué en Inde et, en ce qui concerne les enfants, dans certains pays d'Amérique

latine. Les chiffres relevés par l'étude sur l'Inde tendent à indiquer que la présence de sans-abri ne se limite en rien aux grandes villes, mais existe également dans les zones rurales. Le cas échéant, selon le pays, la proportion de sans-logis devrait être un indicateur supplémentaire. Dans les conditions de l'Inde, des chiffres relevés tous les dix ans seraient probablement suffisants, et par conséquent le recensement pourrait être l'instrument approprié.

En ce qui concerne les équipements, les indicateurs devraient également inclure la proportion de familles ayant accès (sur la base d'une distance définie à l'échelon local) à de l'eau potable en quantités suffisantes et à des installations sanitaires. Dans certains endroits, il serait utile de prévoir un indicateur sur l'accès à des combustibles, mais aucun indicateur de ce type n'est recommandé comme applicable dans les études de cas. La source la plus commode pour ce type d'indicateur serait les enquêtes auprès des ménages.

H. Education

Les indicateurs sur le niveau d'éducation utilisés dans les études de cas sont l'alphabétisation, le plus haut niveau d'éducation atteint, et les taux de scolarisation pour certains groupes d'âge donnés. (Des taux combinés d'inscription dans les établissements primaires et secondaires pour les groupes d'âges appropriés sont proposés dans l'étude sur le Kenya de préférence à des ratios séparés pour le primaire ou le secondaire). L'étude sur l'Inde utilise à la fois les taux de fréquentation et d'inscription. Le taux global d'alphabétisation ou le niveau d'éducation atteint, ou même le taux combiné de scolarisation, ne sont guère sensibles aux variations annuelles. Abstention faite des programmes d'alphabétisation des adultes, le taux d'alphabétisation varie à mesure que les personnes âgées illettrées meurent et qu'augmente le nombre de jeunes ayant reçu une meilleure instruction. Les variations du taux d'inscription d'une année à l'autre dépendent pour beaucoup de ce qui se passe aux âges marginaux (c'est-à-dire aux âges normaux auxquels les enfants entrent à l'école et la quittent). L'indicateur d'alphabétisation recommandé dans l'étude sur la Côte d'Ivoire comme mesure régulière est celui des personnes plus jeunes, par exemple du groupe d'âge de 15 à 24 ans, à moins que l'on ait des raisons de supposer que l'alphabétisation des adultes a modifié sensiblement la situation d'ensemble. Un autre indicateur jugé utile dans l'étude de cas sur l'Inde : il s'agit de la proportion de ménages dont au moins un membre sait lire.

La principale source de données sur l'alphabétisation (pour une date donnée et fractionnées) pourrait être le recensement ou l'enquête auprès des ménages. On estime qu'un test appliqué avec soin est préférable à une simple question. Mais même un tel test peut poser des difficultés, si la langue parlée diffère de la langue écrite. Un tel test devrait avoir à être administré à chaque membre de la famille au-dessus d'un âge donné (généralement âgé de 15 ans ou plus) ou appartenant à un groupe d'âge donné (par exemple, de 15 à 24 ans).

La plupart des pays industrialisés, où l'éducation est obligatoire depuis de nombreuses années, ne mesurent pas l'alphabétisation, mais supposent simplement qu'elle est d'environ 99 %. Lorsqu'un pays industrialisé procède à une enquête minutieuse dans ce domaine, il constate parfois avec étonnement que son taux d'alphabétisation se situe plusieurs points en dessous de ce niveau. La raison en est que certains enfants vont à l'école pendant plusieurs années sans jamais véritablement apprendre à lire; en outre, certains qui ont pu apprendre à lire retombent parfois en état d'analphabétisme. Les différences de taux entre les pays industrialisés qui procèdent à des enquêtes minutieuses et ceux qui n'en font rien (mais se contentent de supposer un taux d'alphabétisation de 99 %) ne doivent pas être prises trop au sérieux dans les comparaisons internationales.

Pour les pays en développement, les comparaisons entre pays sont encore plus contestables. Dans beaucoup de cas, différentes sources, nationales et internationales, publient des taux étonnamment différents. Les principaux problèmes qui se posent ici sont les suivants :

- a) Certains pays utilisent un groupe d'âge différent des autres (par exemple, de 10 à 45 ans, qui donne un taux plus élevé que le groupe des personnes âgées de 15 ans et plus, qui est le plus couramment utilisé).
- b) Certains pays ne testent l'alphabétisation que dans la langue nationale officielle, tandis que d'autres s'efforcent de couvrir également la langue maternelle.
- c) La plupart des taux actuels d'alphabétisation des pays en développement sont des estimations fondées sur un recensement ou une enquête remontant à quelques années (et parfois à de nombreuses années), actualisées par l'utilisation de chiffres de scolarisation qui sont souvent d'une qualité douteuse, comme on le verra ci-après.

Les différences de taux d'alphabétisation dues aux différences de méthode de mesure de l'alphabétisation peuvent également s'appliquer au suivi d'un même pays dans le temps, lorsqu'il modifie ses définitions ou ses méthodes statistiques.

Pour les taux d'inscriptions, la source est généralement constituée par les registres administratifs, mais les chiffres peuvent également provenir d'enquêtes. L'utilisation des registres administratifs comme source d'informations a été critiquée à la fois dans les études sur l'Inde et le Kenya en raison de leur manque de fiabilité. Voici ce que dit à cet égard l'étude sur le Kenya :

"Certaines de ces statistiques scolaires sont d'une qualité très douteuse à en juger par l'enquête effectuée après le recensement de 1982... D'après les résultats,... 9 % du nombre total d'écoles indiquaient plus de 20 % d'élèves de plus que l'enquête effectuée après le recensement... les différences les plus grandes ont été

observées dans le sud de Nyanza, où 38 % des écoles avaient signalé plus de 20 % d'élèves de plus qu'elles n'avaient reçu d'inscriptions."

Malgré sa très large utilisation, le pourcentage des enfants en âge de fréquenter l'école primaire inscrits à l'école est un indicateur particulièrement imprécis de l'instruction, pour plusieurs raisons, dont certaines sont données dans le rapport sur l'Inde. Par exemple, le taux d'inscriptions semble être souvent gonflé car les subventions de l'Etat ou le nombre de postes créés en dépendent. En outre, les élèves ont souvent plus que l'âge requis. Enfin, l'inscription n'est pas la même chose que la fréquentation active.

I. Emploi, chômage et sous-emploi

Les problèmes de mesure dans ce domaine ont trait au chômage et au sous-emploi (ce dernier correspondant à des travaux de courte durée et mal rémunérés ou à des travaux effectués par des personnes à revenu relativement faible). Les indicateurs peuvent prendre la forme, par exemple, de la proportion de chômeurs (c'est-à-dire de personnes inscrites au chômage et à la recherche d'un emploi) ou de la proportion de personnes employées qui perçoivent moins qu'un revenu minimal pour leur travail (pour une raison quelconque).

Certaines des études de cas font état de difficultés de mesure. Comme le souligne l'étude sur la Côte d'Ivoire, "de nombreuses ambiguïtés subsistent dans ce secteur, par exemple en ce qui concerne la situation réelle de l'emploi des femmes, et des enfants âgés de 10 à 14 ans, tant dans les zones rurales que dans les zones urbaines; ou le degré d'activité des personnes classées comme actives". Ainsi, en Côte d'Ivoire, les femmes, astreintes à un seul choix pour leur classification, comme dans le recensement de population, semblent s'être classées comme ménagères plutôt que comme employées, même lorsqu'elles effectuaient un travail agricole à temps partiel. L'enquête permanente auprès des ménages en Côte d'Ivoire a évité cet écueil en posant des questions à la fois sur les activités primaires et secondaires. Ce problème n'est pas limité aux femmes et aux enfants. Il s'étend également aux nombreux cas de personnes se livrant à des activités multiples, généralement dans les secteurs non structurés. Comment doit-on classer un petit agriculteur vivant en économie de subsistance qui travaille sa terre, se livre à un petit commerce de bétail et tire une grande partie de son revenu de travaux occasionnels dans des emplois non agricoles? Plutôt que de le forcer à se classer arbitrairement dans une catégorie, on pourrait créer une catégorie tenant compte de ses activités multiples (par exemple, agriculteur de subsistance plus ouvrier occasionnel).

L'étude sur la Côte d'Ivoire fait également état des problèmes de définition du chômage sans mention du revenu. Les travailleurs occasionnels de la ville peuvent passer toute la journée à travailler pour un revenu de misère. Tel est également le cas des agriculteurs qui travaillent un sol infertile. Le critère utile de définition de l'emploi ou du chômage - à savoir, le temps consacré - ne fait pas ressortir cette situation. La

nécessité de combiner les données sur l'emploi à celles sur le revenu est examinée ci-après.

J. Revenu, dépenses de consommation et indice des prix de détail

Ces points ne sont pas énumérés comme tels dans les résolutions de l'Assemblée générale. Néanmoins, ils sont étroitement liés aux objectifs du projet. Des variations des revenus des personnes ou des ménages (par opposition à la notion de revenu des comptes nationaux, qui n'est liée que de très loin à la maîtrise de leurs ressources par les ménages) ou des dépenses réelles des consommateurs peuvent avoir une influence déterminante sur le comportement social. En l'absence de services gratuits, l'aptitude à payer l'habitat ou les services de santé peut être d'une importance cruciale pour la survie. Cette aptitude peut parfois être déterminée au moyen d'indicateurs non monétaires, mais cela n'est pas toujours possible dans la pratique. En outre, comme il a été indiqué dans les paragraphes précédents, on ne peut pas toujours établir une distinction significative entre l'emploi et la rémunération du travail. Or, l'emploi et le revenu doivent aller de pair dans toute analyse des conditions sociales.

Toutefois, la collecte de données sur les revenus et les dépenses des ménages pose de graves problèmes, surtout dans les sociétés vivant en économie de subsistance. Elle pose des problèmes théoriques, du fait qu'un grand nombre des biens et services sont produits par la famille elle-même, s'obtiennent par troc ou sont fournis gratuitement par la communauté. Les problèmes pratiques sont liés au fait que les personnes interrogées ne peuvent se souvenir (ou ne peuvent répondre pour les autres membres de leur famille) et ne tiennent pas à révéler leurs sources de revenu. On peut surmonter certains de ces problèmes en interrogeant avec discernement les différents membres de la famille, en tenant des journaux ou en procédant à des vérifications par recoupement, mais l'ampleur de ces opérations rend les enquêtes annuelles de ce type difficiles pour beaucoup de pays.

Il est clair qu'il n'existe pas de solution aisée. Sur la recommandation du Maroc, des enquêtes en vraie grandeur, nécessaires également à d'autres fins, pourraient être effectuées environ tous les dix ans. Pour certains éléments qui exigent une information plus fréquente, des questions pourraient être incluses dans l'enquête "restreinte" sur les revenus (des individus et des ménages, dans des proportions indiquées) et liées à l'emploi, de manière à s'inscrire dans un cadre réaliste. Dans les enquêtes sur l'Inde et la Côte d'Ivoire, les dépenses de consommation sont proposées comme indicateur des revenus, avec utilisation de questions simplifiées. L'étude sur la Côte d'Ivoire fait en outre observer que, si l'on pose les mêmes questions chaque année, on peut déceler des variations, même si les données en valeur absolue sont inexactes.

Les mesures simplifiées ont été testées en Inde. Dans le cadre de l'Enquête nationale par sondage, deux questionnaires différents ont été utilisés : un questionnaire long, traitant à la fois des dépenses de consommation des ménages et des données sur l'emploi et nécessitant environ cinq heures par famille; et un questionnaire plus court, où la durée de

de l'entrevue est ramenée à environ deux heures et demie. En comparant les résultats obtenus au moyen de ces deux types de questionnaires, on a obtenu les résultats suivants :

- a) Les profils de distribution de la population par groupes selon les dépenses par habitant... sont raisonnablement semblables aux estimations des Etats et, séparément, pour les populations rurales et urbaines.
- b) Des différences statistiquement sensibles n'ont été observées qu'au niveau régional à l'intérieur des Etats.

Les auteurs concluent que, si les résultats, fondés sur une expérience limitée, ne justifient pas que l'on apporte de profondes modifications aux questionnaires actuellement utilisés pour les enquêtes, "ils tendent à indiquer qu'il est possible de raccourcir ces questionnaires dans certains cas, et d'accroître ainsi la taille de l'échantillon pouvant être couvert avec un volume donné de ressources sur le terrain."

L'étude sur l'Inde suggère également que l'on pose une seule question pour obtenir le chiffre des dépenses totales de consommation sans avoir à passer par la longue liste de questions qui prennent à présent tant de place dans les questionnaires. Les tests préliminaires effectués à l'Institut indien de statistiques de Calcutta montrent que la classification des ménages était sensiblement la même qu'elle découle d'une seule question ou d'un questionnaire détaillé. Les essais se poursuivent sur ce point.

L'indice des prix de détail n'est généralement pas un indicateur en soi. Il sert plutôt à ajuster les données sur les revenus et les dépenses dans une série chronologique afin qu'ils expriment une variation réelle plutôt que monétaire. Toutefois, comme l'implique l'étude sur l'Inde, en l'absence de données fiables sur les revenus et les dépenses, les variations des prix, en particulier des prix de certains articles cruciaux, tels que les aliments de base, les transports essentiels ou les médicaments, pourraient être en elles-mêmes significatives. En effet, les variations des revenus sont rarement à la mesure des variations des prix. En outre, certains groupes en subissent plus durement les effets que d'autres. C'est pourquoi les variations des prix doivent être incluses dans le système de surveillance.

K. Indices unitaires

Les études de cas ne préconisent pas l'utilisation d'un indice unitaire, ou sommaire, combinant plusieurs valeurs indicatives, et ne semblent pas favorables à une telle formule. Malgré l'intérêt qu'elle peut présenter, l'utilisation d'un critère unique se heurte à de graves objections en tant que moyen de mesurer les conditions de vie à l'échelon du pays ou de ses provinces. Le passage ci-après de l'étude sur le Kenya expose certaines des raisons de telles objections :

"Les districts qui accusent les taux de mortalité infantile et juvénile les plus élevés sont aussi ceux où les enfants souffrent de la malnutrition la plus aiguë..., où la situation du point de vue des approvisionnements en eau est la plus désastreuse, et où les indicateurs de l'éducation donnent les résultats les plus mauvais, mais pas toujours. Il est parfois difficile de décider du poids à accorder aux différents aspects du besoin... L'unanimité ne se fait pas toujours sur les chiffres optimaux, ou sur l'importance relative des différentes questions. Il est également vrai que les populations sont parfois démunies à certains égards, mais pas à d'autres. Il peut être utile, dans certains cas, de ne pas se limiter à identifier les populations ayant dans l'ensemble les plus gros besoins, mais d'identifier également celles qui souffrent le plus d'un besoin particulier."

L. Niveaux perçus de satisfaction et d'insatisfaction

Il a été suggéré ci-dessus que l'on demande aux ménages intéressés leur évaluation du niveau de satisfaction de plusieurs de leurs besoins pertinents, tels que logement, confort, consommation alimentaire, revenu familial, services de santé, etc. Il a également été suggéré qu'on leur demande si elles estiment d'une façon générale que leur situation s'est améliorée par rapport à l'année précédente. On pourrait également leur demander d'indiquer à quels égards elles s'estiment le plus insatisfaites.

Seule l'étude sur le Maroc traite de la perception de la satisfaction comme moyen de mesurer les indicateurs qualitatifs. La question posée est celle de savoir si les personnes s'estiment satisfaites de leurs conditions de vie en général ou de certains aspects particuliers de ces conditions, notamment des services dispensés par l'Etat. L'étude sur le Maroc recommande que les questions sur le degré de satisfaction soient posées à un échantillon représentatif de la population, dans le cadre des enquêtes en cours. Lors de la formulation de ces questions, il faut tenir compte de plusieurs points :

- a) La formulation des questions doit faire l'objet d'un examen et d'essai minutieux. Les réponses sont fonction de l'expérience des personnes interrogées, de leur façon de penser et de leur compréhension des termes utilisés dans les questions. Les personnes interrogées ne peuvent donner de réponse significative sur des questions qui débordent le cadre de leur propre expérience. (En revanche, elles sont tout à fait capable de s'exprimer sur les questions concrètes concernant leur vie quotidienne.) Elles ne peuvent donner des réponses significatives si les questions ne sont pas traduites fidèlement dans leur propre langue. (Existe-t-il, par exemple, un équivalent précis au mot "satisfaction"?)
- b) Le cas échéant, le degré de satisfaction perçu doit être mesuré en regard de l'évolution objective.

- c) Si l'on pose des questions sur la satisfaction ou l'insatisfaction dans le cadre d'enquêtes sur les ménages, ces questions doivent être posées à tous les adultes, et non pas seulement aux chefs de famille. Les femmes peuvent avoir une vision différente de celle des hommes, et les jeunes une vision différente de celle des personnes âgées.

Pour mesurer régulièrement et systématiquement les niveaux de satisfaction dans les pays en développement, il faut poursuivre l'expérimentation dans un ensemble varié de pays, de cadres et de conditions.

IV. DESAGREGATION

La désagrégation - c'est-à-dire le fractionnement des totaux nationaux en catégories distinctes - joue un rôle particulièrement important dans la collecte de données pour des indicateurs qualitatifs. Elle se fait le plus souvent par région ou district d'un pays, entre hommes et femmes, par groupe d'âge, par catégorie socio-économique et par catégorie professionnelle. Le but de la désagrégation, défini, par exemple, dans les études sur le Kenya et l'Inde, était de recueillir des données dans des domaines se prêtant à la planification. L'argument en faveur de la désagrégation au niveau des districts au Kenya est qu'"il est politiquement difficile d'allouer sensiblement plus de ressources à certaines provinces particulières. Il est beaucoup plus facile politiquement de faire accepter que l'on concentre les efforts sur un district particulièrement démuné."

Les études de cas montrent que les critères selon lesquels les données sont fractionnées varient d'un pays à un autre, et que les catégories peuvent avoir à être définies sur la base de plusieurs critères. Une simple distinction entre zones urbaines et rurales est rarement suffisante en soi. Ainsi, dans un pays d'Afrique, les grandes catégories couramment utilisées sont : la capitale, les autres centres urbains, les zones d'agriculture de rapport et les zones d'agriculture de subsistance. Les catégories urbaines et rurales ont elles-mêmes été subdivisées selon d'autres critères.

En Côte d'Ivoire, la subdivision se fait par région et, dans chaque région, sur la base d'autres critères, tels que le type d'agriculture (par exemple, les planteurs de coton de la zone de savane). Dans l'étude sur le Maroc, il est proposé, après examen avec la Direction de l'aménagement du territoire, de fonder la classification sur trois critères nationaux : géographiques (plaines, montagnes, plateaux, grosses agglomérations, villes moyennes et petites), économiques (agriculture, que la production soit intensive ou extensive, agriculture de rapport, industrie, tourisme) et socio-culturels.

Au Kenya, le but, visé depuis quelques années, d'une désagrégation par district (le pays en compte 41, dont la population varie de 50.000 habitants à 1 million d'habitants) est conforme à la politique gouvernementale de développement des districts. En Inde, la tendance des

travaux statistiques a été de fractionner en Etats, puis en districts et en blocs de développement communautaire, car c'est à ce niveau que l'on estime qu'une grande partie de la planification devrait se faire. La question qu'il convient de poser dans le contexte de chaque pays est celle de savoir si toutes les données exigées pour des agrégats plus vastes sont également nécessaires pour des unités plus petites, dont les préoccupations peuvent être différentes.

Les données sur les individus devraient être systématiquement fractionnées selon le sexe de la personne interrogée, si un tel fractionnement est possible. La division des familles selon le sexe du chef de famille n'a pas toujours réussi, en raison de la complexité des concepts et des méthodes statistiques. Néanmoins, la classification des familles devrait au minimum établir une distinction pour les familles dont le seul adulte ou le seul travailleur effectif est une femme. Les autres critères de fractionnement seraient fonction du contexte local. Le revenu (pour distinguer les populations pauvres, quelle que soit la façon dont elles sont définies) et la profession sont les critères couramment utilisés dans les classifications socio-économiques. L'étude sur l'Inde fait état des difficultés d'évaluation des revenus des personnes riches (pour lesquelles des échantillons relativement vastes sont nécessaires). Cependant, du point de vue des indicateurs qualitatifs, les revenus de ces personnes ne sont pas particulièrement intéressants. En revanche, on a besoin d'informations sur le point de savoir comment vivent les pauvres et les personnes vivant au seuil de la pauvreté. Une information détaillée de la répartition des revenus au sommet de l'échelle n'est pas aussi nécessaire à cet égard.

Comme il a été indiqué précédemment, les implications de la désagrégation sont importantes en ce qui concerne les enquêtes, mais moins importantes pour les recensements et pour la plupart des données administratives. L'accroissement nécessaire de la taille de l'échantillon est fonction du type de désagrégation, notamment du nombre de groupes supplémentaires, de la stratification utilisée et du degré d'homogénéité de chaque sous-groupe par rapport à l'ensemble de l'échantillon. Dans le cas le plus défavorable, la taille de l'échantillon nécessaire augmenterait proportionnellement à une augmentation du nombre d'unités (autrement dit, il faudrait la tripler si l'on a besoin de données séparément pour trois sous-groupes). Bien entendu, tout accroissement de la taille de l'échantillon s'accompagne d'un accroissement considérable des coûts en argent et en personnel.

En Inde, la taille de l'échantillon utilisé récemment (1987/88) dans le cadre des opérations de l'Enquête nationale par sondage pour les besoins de l'enquête quinquennale sur les dépenses des consommateurs a été d'environ 130.000 familles, ce qui est suffisant pour fournir des informations au niveau de l'Etat, et pour environ 80 régions. Pour obtenir les données correspondantes au niveau des districts, les statisticiens indiens ont proposé un échantillon deux fois plus vaste. Pour les enquêtes annuelles moins détaillées sur les dépenses des consommateurs, l'échantillon est d'environ 25.000 familles, et ne fournit de données que pour les plus grands Etats.

Au Kenya, la taille de l'échantillon pour les enquêtes types est passée de 31.800 ménages (1975-1979) à 115.200 (1985-1989). C'est là une expansion énorme sur une période relativement courte, qui témoigne du succès de ces enquêtes sur le terrain. Etant donné les ressources disponibles, il aurait été tout à fait impossible d'obtenir les mêmes succès aux stades du traitement et de l'analyse."

V. QUESTIONS DE TRAITEMENT ET D'ORGANISATION

A. Traitement, analyse et notification des données

Parmi les problèmes mentionnés dans l'étude sur le Kenya figurent le temps excessif passé à vérifier les données et à corriger les erreurs (souvent en consultant les questionnaires d'origine), le rythme relativement lent d'introduction des données, la gestion des dossiers, l'insuffisance de capacité du matériel et l'inadaptation du logiciel pour faire face à l'expansion. Sur les 11 grandes enquêtes menées dans le cadre du programme 1980-1984, six n'avaient pas donné de résultats en 1990. Le Kenya n'est pas le seul à cet égard. Comme il a été indiqué précédemment, la publication des rapports de recensement a subi de graves retards, et les derniers rapports complets sur les statistiques scolaires émanant de sources administratives, qui ont été publiés en 1988, remontent à 1983, alors que les chiffres sont encore jusqu'à présent recueillis chaque année. L'analyse des données et l'établissement des rapports se sont également heurtés à de graves difficultés de personnel.

B. Supervision et coordination centrales

La bonne exécution d'un programme de collecte, traitement, analyse et diffusion de données sur un nombre choisi d'indicateurs des conditions de vie semblerait nécessiter l'utilisation d'un seul organe central de coordination portant sur plusieurs aspects : planification du développement, opérations statistiques, analyse de fond et élaboration de politique sectorielle.

Le Gouvernement marocain (à la suite du présent projet) a établi un Comité national de coordination au sein duquel sont représentés les ministères qui s'intéressent au suivi des questions sociales. Au sein de ce comité, six commissions sectorielles, composées chacune de représentants des ministères intéressés (santé et services sociaux, par exemple) et, dans certains cas, d'organismes non gouvernementaux (tels que l'association de planning familial) ont été constituées. Ces commissions traitent au niveau technique de l'éducation; de la santé et de l'habillement; de l'emploi et de la formation professionnelle; de l'alimentation et de la nutrition; du logement et de l'environnement : services sociaux, transports et communications. Le Comité est présidé par le Directeur de la Statistique, qui est en même temps un haut fonctionnaire du Ministère du Plan.

L'étude de la Côte d'Ivoire présente quelques suggestions sur les moyens de coordination. Elle conclut que beaucoup d'organismes officiels de coordination n'avaient pas réussi dans leurs efforts, qu'ils ne jouissaient pas de pouvoirs réels et que leur action manquait de continuité, que leur composition avait été déterminée davantage en fonction de considérations de commodité administrative que d'intérêt pour les questions traitées. Les comités qui avaient fonctionné relativement bien présentaient les caractéristiques suivantes :

- a) La coordination entre les parties intéressées (par exemple, les divers usagers potentiels et les services de statistique) s'est faite à travers des groupes de travail informels, constitués de façon ad hoc pour les besoins d'une enquête particulière, sur l'initiative de l'un des organismes intéressés.
- b) Le groupe de travail a été constitué au tout début de l'opération.
- c) Ce groupe était composé de personnes possédant les compétences professionnelles sur la question examinée.
- d) Les travaux se sont déroulés sur la base d'un ordre du jour préparé avec soin, avec des propositions concrètes qui tenaient compte des intérêts et de la compétence de chaque organisme participant.

La structure organique décrite ici semble avoir fonctionné raisonnablement bien pour la préparation des enquêtes sur l'emploi et la formation, et d'une enquête sur le secteur non structuré en Côte d'Ivoire.

Le choix de l'emplacement de toute organisme central chargé de l'évaluation et du suivi des conditions de vie peut être problématique. Certains arguments militent en faveur de la Présidence ou du cabinet du Premier Ministre; du service de planification (s'il s'occupe à la fois de développement social et de développement économique); du service de statistique, qui doit supporter le plus gros de la charge de travail; ou d'un organisme semi-public distinct, capable de résister aux pressions d'intérêts spéciaux et de parvenir à la neutralité scientifique.

C. Le rôle de la communauté internationale

La communauté internationale, y compris les institutions du système des Nations Unies, les organismes bilatéraux et par les universités étrangères, ont besoin de statistiques sur les pays en développement, recueillies souvent de façon ad hoc et sur des thèmes très variés. La réponse peut être à la fois favorable et défavorable. Dans le cas du Kenya, l'assistance dispensée par les organismes internationaux et par certaines universités étrangères pour l'exécution d'enquêtes et l'analyse et la diffusion de leurs résultats semble avoir sensiblement bénéficié à certains travaux statistiques du Kenya dans les années 70. Dans d'autres cas, d'après certains, l'assistance dispensée par des organismes étrangers, souvent avec l'appui d'une aide financière plus libérale que celle offerte aux

gouvernements, et assortie de priorités différentes, comportait le risque de fausser les priorités nationales.

"Les institutions d'aide ont tendance à se montrer trop empressées à promouvoir des technologies inappropriées. Elles offrent de grandes quantités d'assistance technique et d'autres ressources extérieures pour permettre aux pays d'entreprendre des programmes qui sont trop ambitieux pour qu'ils puissent les entreprendre d'eux-mêmes. ...L'importance attachée aux résultats à court terme va à l'encontre du développement à moyen et à long terme des capacités statistiques... Etant donné la façon dont opèrent les donateurs, les gouvernements qui ont trop tendance à recourir à leur aide ont du mal à mener un programme continu de collecte de données... Les séries à plus long terme et les informations de base dont ils ont besoin d'une façon plus générale se trouvent reléguées à des rangs moins prioritaires."

Tel est le commentaire présenté dans l'étude sur le Kenya. Les autres études de cas n'ont pas abordé ce problème.

VI. PREPARATIFS POUR LA REUNION INTERNATIONALE DE STATISTIQUE SUR LES INDICATEURS DES SCHEMAS DE CONSOMMATION

A sa dernière session, le Groupe de travail de la Commission de statistique a également demandé que la Commission soit tenue informée des progrès des préparatifs de la réunion internationale de statistique sur les indicateurs des schémas de consommation, qui doit se tenir au Maroc. Neuf institutions et bureaux des Nations Unies se sont réunis à Genève le 16 mai 1990 pour examiner les préparatifs de la réunion au Maroc. Il a été décidé que cette réunion se tiendrait à Rabat en avril 1991. Parmi les participants figureraient certains experts des questions méthodologiques liées à la mesure des niveaux de vie, des représentants du Secrétariat des Nations Unies et des institutions spécialisées travaillant dans ce domaine, un petit nombre de responsables des politiques et de statisticiens de haut niveau des pays en développement, et des membres de la Commission de statistique désireux d'y participer.

Notes

1. Voir document officiel du Conseil économique et social, 1987, Supplément N° G (E/1987/19), par. 140(e) et Documents officiels du Conseil économique et social, 1989, Supplément N° 3 (E/1989/21), Ch. I, Résolution II.
2. N.S. Sastry, "Household surveys in India: quality of data collected and their usefulness for planning and policy purposes", OECD Development Centre, session d'étude sur les enquêtes de ménages à fins multiples dans les pays en développement (Paris, 1978).
3. L'Enquête de 1981/82 mentionnée n'a pas encore été publiée.

LISTE DES DISCUSSION PAPERS DISPONIBLES

- DP 1 **Economic Growth, Structural Change and Labour Absorption Africa: 1960-85,**
Dharam Ghai, décembre 1987
- DP 2 **The Peasant Question and Development Policy in Nicaragua,**
Peter Utting, février 1988
- DP 3 **Promoting Youth Employment: Policies and Programmes,**
Dharam Ghai, mai 1988
- DP 4 **Inside Megalopolis. Exploring Social and Spatial Diversity of Provisioning
Structures in Mexico City,**
Cynthia Hewitt de Alcántara et Gabriel Vera, juin 1990
- DP 5 **Participatory Development: Some Perspectives from Grass-roots Experiences,**
Dharam Ghai, juin 1988
- DP 6 **Some Reflections on Human and Social Indicators for Development,**
Dharam Ghai, Michael Hopkins et Donald McGranahan, octobre 1988
- DP 7 **The Crisis of the 1980s in Africa, Latin America and the Caribbean: Economic
Impact, Social Change and Political Implications,**
Dharam Ghai et Cynthia Hewitt de Alcántara, juillet 1989
- DP 8 **From "Orthodoxy" to "Reform": Experiences of Dependent Transitional
Economies,**
Peter Utting, juillet 1989
- DP 9 **Self-Sufficiency and Exile in Mexico,**
Finn Stepputat, août 1989
- DP 10 **The New System of Food Marketing in Pakistan,**
Sartaj Aziz, mai 1990
- DP 11 **Seeking Food and Seeking Money: Changing Productive Relations in a
Highland Mexican Community,**
George A. Collier, juin 1990
- DP 12 **Barabaig Natural Resource Management: Sustainable Land Use under Threat of
Destruction,**
Charles Lane, juin 1990
- DP 13 **Constraints to Environmental Rehabilitation through People's
Participation in the Northern Ethiopian Highlands,**
Michael Ståhl, juillet 1990

.../...

- DP 14 **Eléments pour l'approche des indicateurs sociaux en Côte d'Ivoire,**
José Trouvé, juillet 1990
- DP 15 **Qualitative Indicators of Development,**
Donald McGranahan, Wolf Scott et Claude Richard, novembre 1990
- DP15F **Indicateurs qualitatifs du développement,**
Donald McGranahan, Wolf Scott et Claude Richard, avril 1991
- DP 16 **The Social Dynamics of Deforestation in Developing Countries: Principal Issues and Research Priorities,**
Solon Barraclough et Krishna Ghimire, novembre 1990
- DP 17 **Refugee Self-settlement on Government Schemes: The Long-term Consequences for Security, Integration, and Economic Development of Angolan Refugees (1966-1989) in Zambia,**
Art Hansen, novembre 1990
- DP 18 **Authoritarian Rule and Democracy in Africa: A Theoretical Discourse,**
Yusuf Bangura, mars 1991
- DP 19 **Beneficiaries of the Illicit Drug Trade: Political Consequences and International Policy at the Intersection of Supply and Demand,**
LaMond Tullis, mars 1991
- DP 20 **Organización social y lucha ecológica en una región del norte de México,**
Julio Moguel et Enrique Velázquez, avril 1991
- DP 21 **Illicit Drug Taking and Prohibition Laws: Public Consequences and the Reform of Public Policy in the United States,**
LaMond Tullis, avril 1991
- DP 22 **Greening at the Grassroots: People's Participation in Sustainable Development,**
Jessica M. Vivian, avril 1991
- DP 23 **Ruining the Commons and Responses of the Commoners: Coastal Overfishing and Fishermen's Actions in Kerala State, India**
John Kurien, mai 1991
- DP 24 **The Social Origins and Impact of Deforestation in Central America,**
Peter Utting, mai 1991
- DP 25 **Development Data Constraints and the Human Development Index,**
Christopher J.L. Murray, mai 1990

