

*Indicateurs sociaux pour
l'évaluation stratégique des
principaux programmes
sociaux*

Rapport final

Préparé pour :

*Évaluation stratégique et contrôle
Développement des ressources humaines Canada*

août 1998

Rédigé par :

P. J. Finn

Table des matières

Sommaire	i
1. Introduction	1
2. Aperçu de l'élaboration des indicateurs sociaux	5
2.1 Définition des indicateurs sociaux	5
2.2 Classification proposée des indicateurs sociaux	6
2.2.1 Étude du niveau de vie	6
2.2.2 Mesures de la qualité de vie	7
2.2.3 Statistiques sociales et conditions de vie	8
2.2.4 Systèmes d'indicateurs sociaux	9
2.2.5 Matrices de comptabilité sociale	10
2.2.6 Systèmes satellites	11
2.2.7 Indicateurs composites	11
2.2.8 Autres genres d'indicateurs sociaux	12
2.3 Systèmes d'indicateurs sociaux en cours d'élaboration	12
2.3.1 Projet concernant les indicateurs de rendement à l'échelle du gouvernement fédéral	12
2.3.2 Projets de Statistique Canada	13
2.3.3 Indice du développement humain de l'Organisation des Nations Unies	16
2.3.4 Indicateurs de DRHC pour le suivi du rendement et l'évaluation de l'AE	16
2.3.5 Système de suivi de la qualité de vie communautaire de la Fédération canadienne des municipalités	17
2.3.6 Expérience provinciale	18
2.3.7 L'expérience <i>Oregon Benchmarks</i>	20
2.3.8 Travail d'élaboration d'indicateurs sociaux par des organismes non gouvernementaux	21
2.3.9 Différents objectifs des indicateurs sociaux en cours d'élaboration	22
3. Options en matière d'évaluation et d'exploitation des données	25
3.1 Indicateurs sociaux composites et partiels	25
3.2 Utilisation d'un cadre des entrées-sorties comportant une dimension de comptabilité sociale	29
3.3 Modélisation par microsimulation	32
3.4 Enquête par panel à échantillon réduit	36
3.5 Études de cas	36

3.6	Macromodélisation	37
3.7	Autres statistiques sociales	37
3.8	Besoins en données	37
4.	Conclusion	39
Annexe A :	Élaboration d'une matrice de comptabilité sociale	43
Annexe B :	Éléments de la version canadienne de l'indicateur de progrès véritable	47
Annexe C :	Bibliographie	49

Sommaire

Ce document a pour objet d'examiner l'utilité éventuelle des indicateurs sociaux ou de la vérification sociale pour le suivi du rendement et les évaluations stratégiques des principaux programmes de dépenses à caractère social de Développement des ressources humaines Canada (DRHC), comme le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS). Les approches fondées sur les indicateurs sociaux ou la vérification sociale représenteraient d'importantes sources de données à élaborer pour assurer le suivi et l'évaluation du rendement d'autres programmes sociaux de premier plan, comme la prestation fiscale pour enfants. Elles fourniraient d'importantes preuves évaluatives de l'efficacité de ces programmes au fil des ans.

Les opinions exprimées dans ce document sont celles de l'auteur et ne représentent pas nécessairement le point de vue de DRHC.

1. Introduction

Ce document a pour objet d'examiner l'utilité éventuelle de différentes approches fondées sur les indicateurs sociaux ou la vérification sociale¹ pour le suivi du rendement et les évaluations stratégiques d'importants programmes sociaux, comme le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS)². Il se pourrait aussi qu'on puisse adapter ces approches au suivi du rendement et à l'évaluation d'autres programmes sociaux (la prestation fiscale pour enfants³, la sécurité de la vieillesse, le supplément de revenu garanti, le programme de prestations aux aînés, le Régime de pensions du Canada). La tâche est particulièrement difficile dans le cas du TCSPS, étant donné que le gouvernement fédéral transfère les fonds aux provinces, qui en déterminent alors l'affectation à diverses activités d'aide sociale et d'éducation postsecondaire. C'est pour cette raison qu'une attention particulière est apportée ici à l'applicabilité éventuelle de ces approches au suivi du rendement et à l'évaluation du TCSPS.

¹ L'auteur considère les indicateurs sociaux et la vérification sociale comme des synonymes. Par conséquent, le terme « indicateurs sociaux » est employé de façon prédominante dans le reste du document.

² Le TCSPS, dont l'origine remonte au budget fédéral du 27 février 1995, est entré en vigueur en 1996-1997. Il remplace d'importants transferts aux provinces et aux territoires dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) et du Financement des programmes établis (FPE) pour la santé et l'éducation postsecondaire. À l'instar du RAPC et du FPE, le nouveau transfert global est une combinaison de fonds et de points d'impôt. Les volets du TCSPS dont DRHC a la responsabilité administrative sont l'éducation postsecondaire (FPE) et l'aide sociale (RAPC), alors que Santé Canada administre le volet santé (FPE) du TCSPS. En 1996-1997, le TCSPS représentait 25,1 milliards de dollars en transferts de points d'impôt (12,5 milliards de dollars) et de fonds (12,6 milliards de dollars) aux provinces. Les questions relatives au TCSPS revêtent un intérêt stratégique pour DRHC, mais c'est Finances Canada qui en a la responsabilité législative.

³ En 1993, le gouvernement fédéral a remplacé les prestations familiales et les crédits d'impôt pour enfants par la prestation fiscale pour enfants (PFE), un paiement mensuel non imposable, fondé sur le revenu et versé aux familles ayant des enfants. Ce paiement s'élevait à 1 020 \$ pour le premier enfant et à 75 \$ pour chaque enfant supplémentaire. Il comprenait également un supplément au revenu de travail de 500 \$ destiné aux familles à bas salaire, qui devait être porté à 750 \$ en juillet 1997 et à 1 000 \$ en juillet 1998. À l'occasion du budget fédéral de février 1997, ce programme a été remplacé par le Régime national de prestations pour enfants, un programme enrichi qui combine la prestation fiscale pour enfants et le supplément au revenu de travail. Ainsi, à compter de juillet 1997, le supplément au revenu de travail passera de 500 \$ par famille à 605 \$ pour le premier enfant, à 405 \$ pour le deuxième et à 330 \$ pour chaque enfant supplémentaire; à compter de juillet 1998, la PFE sera d'au plus 1 625 \$ pour le premier enfant et 1 425 \$ pour chaque enfant supplémentaire. Quoique la pauvreté infantile revête un intérêt stratégique pour DRHC, la responsabilité législative à l'égard de la PFE incombe à Finances Canada.

Le gouvernement fédéral a pour principe d'évaluer périodiquement si ses programmes demeurent pertinents, efficaces et efficients et d'utiliser cette information pour reconfirmer, améliorer ou supprimer ces programmes⁴. Il s'agit de veiller à ce que les ministères et les organismes fédéraux disposent de renseignements pertinents, crédibles et objectifs sur le rendement de leurs programmes et qu'ils s'en servent pour gérer ces programmes de manière efficiente et responsable.

Autrefois, les évaluations étaient surtout de nature « ponctuelle » et rétrospective. Maintenant, nous mettons un nouvel accent sur les évaluations « en temps réel » où le suivi du rendement joue un rôle prépondérant.

Une préoccupation de premier ordre est de faire en sorte que DRHC puisse assurer efficacement le suivi du rendement et l'évaluation de ces programmes, sans dédoublement du travail. Une préoccupation d'ordre secondaire est de veiller à ce que DRHC contribue à améliorer les rapports de rendement de ses principaux programmes sociaux.

Ce document comprend trois sections, en plus de l'introduction. Dans la partie 2, l'auteur traite du terme « indicateurs sociaux » et passe en revue les travaux menés antérieurement dans ce domaine, en fonction d'une classification générale de ces indicateurs. Il y est également question de travaux récents ou en cours au Canada et aux États-Unis qui pourraient avoir des incidences sur les travaux futurs entrepris au pays. À la partie 3, l'auteur expose certaines options qui s'offrent à la Direction générale de l'évaluation et de l'exploitation des données de DRHC dans le domaine des indicateurs sociaux et de la vérification sociale, l'accent étant mis sur le TCSPS. La partie 4 contient un résumé des recommandations présentées dans ce rapport.

Les programmes de transfert global de fonds à faible conditionnalité d'entrée comme le TCSPS⁵ compliquent l'obligation du gouvernement fédéral de rendre des comptes. Celui-ci doit accroître la marge de manœuvre des provinces tout en continuant d'exercer un certain contrôle central étant donné que des fonds fédéraux et de grands objectifs nationaux sont en jeu. Une façon d'équilibrer ces objectifs provinciaux et fédéraux concurrentiels est de

⁴ Voir la politique du Conseil du Trésor (1977-47) intitulée « L'évaluation des programmes effectuée par les ministères et organismes »; politique reconfirmée dans le *Manuel du Conseil du Trésor de 1992 sur l'évaluation et la vérification, et la politique du SCT en matière d'examen* (26 mai 1994).

⁵ Le Conseil de ministres sur la réforme et la refonte des politiques sociales, *Principles to Guide Social Policy Reform and Renewal, Report of the Premiers* (août 1995), énonce les valeurs, principes et objectifs (VPO) qui orientent les programmes axés sur « l'union sociale » comme le TCSPS. Par exemple, les programmes doivent être souples, adaptés aux besoins et raisonnablement comparables d'une région à l'autre. Ces valeurs, principes et objectifs pourraient être précisés ultérieurement.

promouvoir une forme de responsabilité basée sur l'évaluation des résultats des programmes administrés par les provinces et financés en partie par des fonds du gouvernement fédéral. Ce dernier pourrait donc avoir pour rôle de contrôler le rendement des programmes de transfert global de fonds comme le TCSPS, c'est-à-dire de recueillir des renseignements sur les programmes provinciaux s'y rattachant et leurs réalisations (résultats) et d'évaluer et de communiquer les « meilleures pratiques » en vue d'obtenir ces résultats. Cette hypothèse sert de base à l'examen de l'utilisation éventuelle des indicateurs sociaux pour le suivi du rendement et l'évaluation stratégique des principaux programmes sociaux de DRHC (comme le TCSPS).

2. *Aperçu de l'élaboration des indicateurs sociaux*

Cette section contient une définition des indicateurs sociaux, une classification des méthodes fondées sur les indicateurs sociaux, de même qu'un examen des récentes activités menées dans ce domaine au Canada.

2.1 Définition des indicateurs sociaux

L'élaboration d'indicateurs sociaux⁶ est un phénomène récent découlant de l'intérêt renouvelé suscité par la mesure du changement social et des politiques sociales auprès des organismes internationaux dans les années cinquante et aux États-Unis dans les années soixante. Aux États-Unis, on s'est intéressé aux indicateurs sociaux et à des concepts connexes comme les rapports sociaux lorsqu'on a pris conscience du fait qu'il fallait envisager le changement social comme un tout et qu'il n'existait, du côté social, aucun pendant du Système de comptabilité nationale, un système bien établi de rapports économiques. L'intérêt pour les indicateurs sociaux s'est rapidement manifesté en Europe occidentale, où l'on a établi des systèmes de rapports sociaux périodiques en vue de la collecte de données au cours des années soixante. Il y a eu une baisse d'activité dans ce domaine vers la fin des années soixante-dix et au début des années quatre-vingt, suivie d'un renouvellement de l'intérêt vers la fin des années quatre-vingt. Les grands espoirs des années soixante et soixante-dix ne se sont pas réalisés pour un certain nombre de raisons. En particulier, l'absence d'un modèle social intégré et d'une terminologie sociale commune a amené les gens à définir les indicateurs sociaux de différentes façons.

Il n'existe aucune acception universelle des indicateurs sociaux qui les distingue des indicateurs économiques ou autres et des nombreuses définitions concurrentielles⁷. Une tendance consiste à définir l'aspect social comme une catégorie résiduelle qui englobe tout ce qui n'est pas économique. Cette catégorie résiduelle s'étend maintenant à la santé, à l'éducation, au logement et à l'emploi, même s'ils comportent tous des dimensions économiques très importantes. Pour bien des gens, la situation économique est un élément essentiel de toute mesure générale de l'amélioration de la « qualité de vie ».

L'élaboration d'indicateurs sociaux est un phénomène découlant de l'intérêt renouvelé suscité par la mesure du changement social et des politiques sociales auprès des organismes internationaux dans les années cinquante et aux États-Unis dans les années soixante.

⁶ Le terme « indicateur » s'applique normalement à la sélection de variables clés parmi un grand nombre de variables (statistiques) auxquelles on donne ensuite le nom d'indicateurs. Toutefois, la détermination des variables clés nécessite un cadre de travail conceptuel qui comporte au moins deux étapes : définir les aspects ou les éléments conceptuels à mesurer et choisir les indicateurs pertinents pour l'aspect à l'étude.

⁷ Voir Robert V. Horn, *Statistical Indicators for the Economic and Social Sciences*, chapitre 5, 1993.

L'étude du niveau de vie porte sur l'importance des ressources dont disposent les gens, et non sur l'usage qu'ils en font, ni sur leur opinion subjective à leur sujet.

Selon cette optique, les statistiques sociales complètent forcément mesures purement économiques du bien-être, mais comprennent également une dimension économique.

Les indicateurs sociaux peuvent être définis de façon générale (p. ex. la qualité de vie des habitants du Canada ou de ses différentes régions) ou de façon étroite (p. ex. les niveaux de scolarité de la population des différentes régions du Canada ou de sous-groupes de la population). Il peut exister des indicateurs traditionnels comme la santé et l'éducation, ou des indicateurs faisant ressortir les milieux aux prises avec des problèmes de santé en raison, mettons, de leur pauvreté relative. Comme ces derniers aspects ne peuvent être mesurés directement, ils sont examinés indirectement au moyen de certains indicateurs (p. ex. les taux de mortalité, l'accès aux soins médicaux, etc.).

Les indicateurs sociaux sont habituellement axés sur un champ d'intérêt social plus vaste et plus intégré que celui de la collecte de données statistiques traditionnelles. La tendance est à la conceptualisation d'un système de préoccupations plus vastes. Dans la section qui suit, il est question de quelques-unes des principales méthodes d'établissement de rapports sociaux au moyen des indicateurs sociaux.

2.2 Classification proposée des indicateurs sociaux

Il existe diverses façons de catégoriser les rapports sociaux fondés sur des indicateurs sociaux. Une classification générale est adoptée pour les besoins de ce document. Dans ce cas-ci, l'élaboration des indicateurs sociaux pourrait comporter l'un ou l'autre des éléments suivantes :

- l'étude du niveau de vie
- l'étude de la qualité de vie
- les statistiques sociales et les conditions de vie
- les systèmes d'indicateurs sociaux
- les matrices de comptabilité sociale (MCS)
- les systèmes satellites
- les indicateurs composites

2.2.1 Étude du niveau de vie

L'étude du niveau de vie porte sur l'importance des ressources dont disposent les gens, et non sur l'usage qu'ils en font, ni sur leur opinion subjective à leur sujet⁸. L'important, c'est que les gens aient une part suffisante, équitable ou

⁸ Voir Rothenbacher, Franz, « National and International Approaches in Social Reporting », *Social Indicators Research*, volume 29, 1993.

juste du patrimoine national (création de revenus). L'usage qu'ils en font est une source de préoccupations. La satisfaction tirée d'un certain niveau de revenu n'importe guère, car on ne cherche pas à influencer sur le degré de satisfaction ou de contentement (état personnel) de la personne. Si le niveau de revenu défini est atteint, on juge que cette personne, ou que ce groupe de personnes, obtient une juste part du patrimoine national créé. L'utilité pratique d'un indice du niveau de vie est limitée, tout comme celle des indicateurs subjectifs du bien-être. L'étude du *niveau de vie* est une approche surtout employée dans les pays scandinaves, en particulier en Suède.

Au Canada, il existe des études portant sur la suffisance du revenu ou l'inégalité du revenu au fil des ans. L'application de mesures telles que les seuils de faible revenu (SFR)⁹ officiels de 1992 de Statistique Canada permet de déterminer si certains groupes atteignent des revenus supérieurs ou inférieurs à ces seuils. Toutefois, ces conclusions ne comportent pas le même jugement moral que celles qui sont liées à l'atteinte des normes du « niveau de vie », mettons, de la Suède. En effet, Statistique Canada évite toute mention de la « pauvreté » dans ce contexte. Au Canada, il existe également de nombreux autres points de référence servant à mesurer la pauvreté absolue et relative, ce qui alimente tout un débat sur sa définition pratique¹⁰. Autrefois, des évaluateurs de programme s'appuyaient sur des mesures de la pauvreté pour déterminer la contribution relative des prestations du programme au niveau de vie des bénéficiaires à faible revenu (évaluations récentes du Régime de pensions du Canada et du Programme de la sécurité de la vieillesse).

2.2.2 Mesures de la qualité de vie

Les principaux outils d'évaluation de la *qualité de vie* sont des sondages combinant des éléments objectifs et subjectifs. La principale différence par rapport à l'étude du niveau de vie est l'inclusion d'indicateurs objectifs aussi bien que subjectifs dans les questionnaires de sondage. Toutefois, il existe également une différence au niveau de la théorie qui sous-tend les questions objectives et les questions subjectives sur les perceptions personnelles. Les indicateurs sociaux objectifs permettent d'assurer un suivi des données sociales

⁹ Les SFR varient selon la taille de la famille et la taille de la collectivité ou selon les cinq régions de SFR (quatre régions urbaines et une région rurale). L'estimation statistique de ces seuils est fondée sur un échantillonnage des régimes de revenus et de dépenses de l'ensemble de la population. Au Canada, on calcule quelque 35 SFR distincts.

¹⁰ Au nombre des autres mesures figurent : la mesure de faible revenu ou MFR de Statistique Canada (la moitié du revenu familial médian sans variation régionale), la mesure du Conseil de planification sociale de Toronto, la mesure du Conseil canadien de développement social, la mesure Croll (basée sur la méthode du rapport de 1972 du comité sénatorial Croll sur la pauvreté); le « Montreal Diet » (un niveau de vie minimal acceptable); la mesure Gallup soit, le revenu hebdomadaire minimal d'une famille de quatre (deux adultes et deux enfants) selon un sondage d'opinion publique.

Cette stratégie de recherche consiste à évaluer la pertinence des résultats de recherche objectifs, du moins du point de vue des répondants au sondage.

sans égard aux opinions personnelles, alors que les indicateurs subjectifs sont des jugements personnels basés sur le vécu social.

La vérification objective des ressources est complétée par une méthode axée sur les besoins perçus, dont une évaluation de la satisfaction personnelle, y compris les aspirations, les joies ou les déceptions¹¹. Cette stratégie de recherche consiste à évaluer la pertinence des résultats de recherche objectifs, du moins du point de vue des répondants au sondage.

Cette méthodologie pose toutefois des problèmes particuliers si la gent politique utilise ces renseignements pour optimiser la qualité de vie subjective future. En effet, la présomption qui sous-tend l'opinion personnelle est un jugement normatif, susceptible de changer, surtout en ce qui a trait à l'importance accordée aux aspects de la qualité de vie. L'objectif ultime de la vie humaine est également une question philosophique qui varie d'une génération à l'autre et parmi les membres d'une même génération.

Les évaluations de programme établissent souvent des comparaisons entre les perceptions du bien-être personnel et les preuves objectives, par exemple, de la contribution qu'apportent les prestations de programme au niveau de vie des bénéficiaires.

2.2.3 Statistiques sociales et conditions de vie

Cette approche consiste en l'élaboration de rapports détaillés de statistiques sociales à partir des statistiques existantes tirées du recensement et des enquêtes par échantillonnage. Ce genre de travail prévoit une division des statistiques sociales en différents éléments. Les rapports de données objectives peuvent être préparés tous les ans, aux deux, trois ou cinq ans ou à une autre fréquence. Un sous-ensemble de la collecte de données sur les conditions de vie est l'établissement de rapports sociaux, qu'on peut subdiviser en rapports sectoriels (parc immobilier, santé, éducation, caractéristiques démographiques de la société). Certains sont des rapports fonctionnels qui recourent différents secteurs ou éléments de la société (éducation, santé, caractéristiques démographiques de la société selon le niveau de revenu).

La collecte de statistiques sociales (ensembles d'indicateurs uniques) au Canada est un processus d'apprentissage, au cours duquel les concepts initiaux se sont graduellement précisés. Depuis le milieu des années soixante-dix, Statistique Canada recueille un certain nombre de séries chronologiques de données sociales.

¹¹ Cette approche est examinée par Heinz-Herbert Noll et Wolfgang Zapf, « Social Indicator Research Societal Monitoring and Social Reporting », dans *Trends and Perspectives in Comparative Social Research*, 1994.

Séries chronologiques	Indicateurs sociaux
Croissance démographique, répartition de la population, constitution et composition des familles	Durée de vie (également un indicateur de santé)
Santé	États de santé et de vie (causes de maladies, de décès)
Éducation	Niveau de scolarité
Travail	L'emploi et sa qualité
Logement	Qualité du logement
Revenus, consommation	Pouvoir d'achat (contrôle exercé sur les biens et les services, niveaux de revenu et de richesse)
Justice pénale	Sécurité personnelle
Environnement social	Diversité culturelle, pauvreté chez les autochtones

Parmi les ensembles de données clés que recueille Statistique Canada figurent l'Enquête sociale générale (ESG), l'Enquête sur les dépenses des familles (EDF), les Tendances sociales canadiennes (TSC), l'Enquête sur les finances des consommateurs (EFC), l'Enquête nationale sur la santé de la population (ENSP) et l'Enquête sur la population active (EPA).

En évaluation, on s'appuie beaucoup sur ces genres de statistiques sociales pour l'analyse comparative de sous-groupes de bénéficiaires des programmes ou pour l'analyse par microsimulation du degré de succès des programmes. Toutefois, ces ensembles « indépendants » de données ne sont pas des outils qui conviennent au suivi du rendement objectif des interventions de programme. Néanmoins, d'aucuns pourraient affirmer que le Canada a fait des progrès importants en ce qui a trait à l'élaboration de systèmes d'indicateurs sociaux généraux de cette nature. Par exemple, le bulletin périodique *Tendances sociales* de Statistique Canada contient une liste de certains indicateurs chronologiques.

2.2.4 Systèmes d'indicateurs sociaux

Ces systèmes consistent en l'élaboration de tables de données détaillées qui sont comparables à l'échelle internationale, selon la recommandation formulée par l'Organisation des Nations Unies dans les années soixante-dix. Il s'agit d'élaborer des ensembles généraux d'indicateurs comparativement aux statistiques sociales du genre visé à la section précédente (statistiques sociales et conditions de vie). Cette approche permet d'explorer d'autres aspects tels que l'environnement physique — l'exposition à la pollution atmosphérique et

***Bien qu'une MCS
doive se conformer
le plus possible à la
réalité
(institutionnelle)
particulière de
l'économie qu'elle
décrit, il existe
diverses options.***

au bruit, le temps et les loisirs, d'autres aspects de la sécurité personnelle — les menaces perçues ou le risque de blessures corporelles. Seulement quelques pays ont donné suite à cette recommandation, dont l'Allemagne (de l'Ouest), le Japon, la Finlande et la Suisse¹².

Ces systèmes d'indicateurs sociaux visent non seulement les conditions matérielles de vie, mais également les aspects de la satisfaction personnelle et de la qualité de vie perçue. Toutefois, il n'existe habituellement pas suffisamment de données à cette fin.

2.2.5 Matrices de comptabilité sociale

L'élaboration de matrices de comptabilité sociale (MCS) découle de la préoccupation selon laquelle la comptabilité nationale, qui est axée exclusivement sur la mesure de la croissance économique, est un exercice incomplet. Une MCS permet de décrire à fond une économie en mettant l'accent sur les aspects distributifs. De façon idéale, une MCS fournit un cadre qui illustre l'ensemble des opérations économiques, y compris les opérations non pécuniaires. Y figurent les revenus, les dépenses et les activités non pécuniaires selon les catégories de ménages, leur lien avec la structure de production, la balance des paiements, et les opérations d'autres institutions¹³.

À l'exception de certaines exigences minimales, il n'y a pas de lignes directrices ou de concepts normalisés qui s'appliquent à l'élaboration d'une MCS¹⁴. Bien qu'une MCS doive se conformer le plus possible à la réalité (institutionnelle) particulière de l'économie qu'elle décrit, il existe diverses options, selon les données disponibles et les dimensions sociales les plus critiques. Les MCS sont des façons très complexes et coûteuses d'élaborer des indicateurs sociaux, et leur utilisation peu fréquente se limite surtout aux économies moins complexes des pays en développement. Néanmoins, certaines adaptations plus modestes des MCS, comme la modélisation des entrées-sorties assortie de dimensions sociales, peuvent servir à la fonction d'évaluation. Elles visent à expliquer ou à justifier certains résultats, par rapport aux entrées, dont les politiques relatives aux programmes.

¹² Voir Rothenbacher, *Social Indicators Research*, p. 43. En 1981, la Suisse a élaboré un système intégré de quelque 130 indicateurs pour 12 éléments (la santé, l'éducation, l'emploi, les conditions de travail, le temps de loisir, la sécurité sociale et du revenu, le logement, la circulation, l'environnement physique, l'environnement familial et social, l'énergie, la citoyenneté et l'État).

¹³ Pour une description complète du processus laborieux et complexe d'élaboration de matrices de comptabilité sociale, voir Keuning, Stephen J. et William A. De Reuijter, « Guidelines to the Construction of a Social Accounting Matrix », *Review of Income and Wealth*, mars 1988.

¹⁴ L'annexe A explique brièvement l'élaboration d'une matrice de comptabilité sociale. Cette explication est fondée sur l'article de Keuning et De Reuijter mentionné précédemment.

2.2.6 Systèmes satellites

Ces systèmes complémentaires aux comptes nationaux ont pour objectif d'y intégrer la production sociale qui n'est pas déjà incluse (la production des ménages) ou qui n'est pas orientée vers l'aide sociale (le coût de la protection de l'environnement). Ces éléments s'ajoutent alors au produit intérieur brut. Les systèmes satellites ont d'abord été élaborés en France pour l'éducation, la santé, la protection sociale et la protection de l'environnement¹⁵. Ils comprennent habituellement des données financières et des données sur les unités physiques. Ils comportent une dimension comptable et pourraient ne pas offrir une explication des causes et des effets du programme à l'étude.

2.2.7 Indicateurs composites

Les indicateurs composites découlent de tentatives en vue d'établir des mesures globales du bien-être social à partir d'indicateurs sociaux partiels. Ils servent à faire un suivi du progrès social au fil des ans.

Certains exemples récents de ce genre de travail d'élaboration d'indicateurs sociaux au Canada sont les applications de : a) l'*indicateur de santé sociale Fordham des États-Unis*, b) l'*indicateur de progrès véritable des États-Unis* et c) l'*indice de santé sociale de l'Organisation des Nations Unies*. La section suivante décrit les prototypes récemment élaborés au Canada pour chacun de ces indicateurs. L'analyse des cheminements suivis, dont il est également question à la section suivante, est une autre forme d'indicateur composite.

Ces catégories d'indicateurs sociaux comportent d'importantes limites. En général, on ne s'entend pas sur les variables à y intégrer et sur la pondération de chaque élément (santé, éducation, genre d'emploi, etc.). En outre, du point de vue de l'évaluation, ces indices basés sur les sorties ne reposent pas sur un cadre conceptuel « des causes et des effets ». Ils ne sont pas statistiquement liés aux variables d'entrée des programmes. Par conséquent, leur utilité éventuelle comme outil d'évaluation ou de suivi serait d'ordre contextuel plutôt qu'attributif. Ils présenteraient les résultats issus de causes multiples, y compris l'environnement socio-économique et les entrées des programmes fédéraux-provinciaux. Il incomberait à l'évaluateur d'articuler l'importance relative des forces sous-jacentes à ces tendances dans un cadre de modélisation.

Les systèmes satellites ont pour objectif de corriger les comptes nationaux de la production sociale qui est exclue de ces derniers.

En général, on ne s'entend pas sur les variables à intégrer dans les indicateurs composites et sur les poids à accorder à chaque élément (santé, éducation, genre d'emploi, etc.).

¹⁵ *Loc. cit.*, Rothenbacher.

L'objectif n'est pas de fournir des réponses à toutes les questions possibles, mais plutôt des renseignements d'ordre général, afin d'éclairer le débat sur les priorités générales du gouvernement.

2.2.8 Autres genres d'indicateurs sociaux

D'autres options de modélisation des indicateurs sociaux aux fins de la vérification sociale pourraient comprendre l'analyse économétrique ou par microsimulation, les enquêtes, les études de cas visant les ménages ou la collectivité, dont il existe de nombreux exemples¹⁶. Certaines options sont décrites à la partie 3 de ce document.

2.3 Systèmes d'indicateurs sociaux en cours d'élaboration

On travaille actuellement à élaborer des indicateurs sociaux au Canada, et des activités comparables se déroulent aux États-Unis. La plupart des activités se concentrent dans le domaine des *indicateurs sociaux composites*.

2.3.1 Projet concernant les indicateurs de rendement à l'échelle du gouvernement fédéral

Ce projet interministériel, lancé par le Conseil du Trésor à la fin de 1996, a pour objectif d'élaborer de nouveaux indicateurs servant à mesurer le rendement de l'ensemble du gouvernement et à en rendre compte. Par l'application de la stratégie fédérale de « gestion fondée sur les résultats » à l'échelle du gouvernement, le projet consiste à établir les buts et les objectifs généraux du gouvernement et à les rattacher aux principaux résultats escomptés dans les différents ministères et organismes gouvernementaux.

Il faudra établir des indicateurs montrant les progrès qu'accomplit le gouvernement en vue d'atteindre ses objectifs généraux clés et rendre compte du rendement à l'échelle du gouvernement d'une manière intelligible par le grand public et par les parlementaires (les principaux clients de ces indicateurs). Il ne s'agit pas ici de répondre à toutes les questions, mais bien de présenter l'information, de nature plutôt générale, qui éclairerait la discussion et le débat au sujet des priorités globales du gouvernement. Ce projet pourrait également faire en sorte de sensibiliser les ministères et les organismes fédéraux aux questions d'intérêt pour l'ensemble du gouvernement. Ces renseignements pourraient faire l'objet d'une annexe au rapport annuel que le président du Conseil du Trésor présente au Parlement. Il s'agira d'un suivi des tendances économiques et des questions relatives à la sécurité, à la santé, à l'environnement et à la réceptivité du gouvernement.

¹⁶ On obtient normalement des données relatives aux variables ou aux indicateurs d'intérêt. Il s'agit ensuite d'élaborer un modèle conceptuel ou causal (explicatif) pour déterminer l'importance relative des différentes causes d'un résultat donné.

Statistique Canada est une importante source de données et d'indicateurs pour le projet concernant les indicateurs de rendement à l'échelle du gouvernement que mène le Conseil du Trésor. En raison du profond intérêt que l'on manifeste à l'égard des indicateurs sociaux afin de compléter les données économiques produites par le Système de comptabilité nationale, Statistique Canada envisage également d'établir un groupe permanent chargé d'intégrer des dimensions sociales au cadre correspondant des entrées-sorties.

2.3.2 Projets de Statistique Canada

Statistique Canada a récemment élaboré deux indices composites du bien-être social : l'indicateur de progrès véritable (IPV) et l'indice de santé sociale Fordham¹⁷. Ce travail expérimental a été mené en réponse aux critiques concernant l'utilisation du produit intérieur brut (PIB) comme mesure de la qualité de vie. Entre autres choses, le PIB ne mesure pas : a) la valeur de la production non marchande; b) les changements de préférences ou d'attitudes sociales; c) la qualité de la santé physique et mentale; d) la qualité de l'environnement.

Indice de santé sociale (ISS)

Statistique Canada a terminé l'élaboration d'une version canadienne de l'indice de santé sociale (ISS) Fordham pour la Direction générale de la recherche appliquée de DRHC. Cette version canadienne (comportant 15 variables) de l'indice américain intègre bon nombre des mêmes variables (rémunération hebdomadaire moyenne, chômage, inégalité du revenu, pauvreté chez les aînés, assurance santé pour les aînés, décès attribuables à la conduite en état d'ébriété, homicides, logement, mortalité infantile, violence faite aux enfants, pauvreté infantile, suicide chez les adolescents, toxicomanie et abandon scolaire). De plus, l'indice canadien comprend le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale provinciale plutôt que le nombre de personnes recevant des coupons alimentaires comme dans le cas de l'indice américain. Chaque indicateur est mesuré de façon relative et se voit attribuer un rang numérique (p. ex. un rendement de 1 à 10).

Ces rangs servent de base à l'élaboration d'un indice composite annuel. Les points obtenus par chaque indicateur sont combinés en un chiffre unique qui sert à évaluer le rendement relatif du pays. Pour chaque année, on additionne l'indice des points de chaque indicateur et on l'exprime sous forme de pourcentage.

Statistique Canada a élaboré une version canadienne de l'indice de santé sociale (ISS) Fordham. Cette version (comportant 15 variables) de l'indice américain intègre bon nombre des mêmes variables.

¹⁷ Pour plus de renseignements, voir *La mesure du bien-être : compte rendu du colloque sur les indicateurs sociaux : rapport final*, Conseil canadien de développement social.

**Statistique Canada
a également
élaboré un
prototype canadien
de cette mesure
composite
américaine.**

Selon l'expérience américaine, le produit intérieur brut (PIB) et l'ISS suivaient une tendance semblable avant 1973. Toutefois, après 1973, alors que le PIB augmentait aux États-Unis, l'ISS diminuait. L'indice canadien est demeuré relativement stable de 1970 à 1995.

Le choix des divers indicateurs et leur poids relatif représentent une considération importante. Néanmoins, les données employées peuvent poser problème puisqu'il est parfois difficile d'obtenir des ensembles de données fiables et uniformes d'une année à l'autre. En outre, les modifications des définitions au fil des ans ont des incidences sur les données. L'ISS est considérablement limité par le fait qu'il ne comporte pas de mesure financière pouvant être comparée au PIB.

Indicateur de progrès véritable (IPV)

Statistique Canada a également élaboré un prototype canadien de cette mesure composite américaine. Cet indice est une reconfiguration du PIB qui ne tient pas compte des dépenses gouvernementales (sauf pour ce qui est de la voirie). Certains coûts sociaux associés au crime et à l'éclatement de la famille ne sont pas compris non plus. Par contre, l'IPV tient compte des dépenses de consommation, de l'inégalité de la répartition du revenu, de la production non marchande (p. ex. les travaux ménagers non rémunérés), des loisirs, des moments privilégiés, de l'inégalité du revenu, de certains aspects du problème du chômage, des nuisances urbaines ainsi que des dommages environnementaux ou écologiques¹⁸.

Les résultats préliminaires basés sur l'expérience canadienne révèlent que, alors que le PIB a augmenté, l'IPV est demeuré relativement constant. Cette étude posait certains problèmes du fait que la combinaison des indicateurs sociaux et économiques est un processus difficile et arbitraire.

L'actuel IPV comporte d'importantes limites, dont les suivantes :

- Les montants attribués sont subjectifs dans le cas des activités non marchandes.
- La seule catégorie de dépenses publiques visée est la voirie. Les dépenses publiques ne sont pas réputées contribuer au bien-être social et elles n'ajoutent rien au PIB; elles servent uniquement à poser des problèmes.

¹⁸ L'annexe B contient plus de précisions sur l'élaboration de l'indicateur de progrès véritable. Voir aussi Clifford Cobb, Ted Halstead et Jonathan Rowe, *The Genuine Progress Indicator, Summary of Data and Methodology* (Redefining Progress Series), septembre 1995.

- L'IPV ne tient pas compte des préoccupations relatives au capital humain, tels les coûts économiques du chômage, et il ne traduit pas entièrement la valeur du sous-emploi (la valeur, mettons, de la main-d'œuvre spécialisée qui est employée en deçà de ses capacités).

Cheminements suivis¹⁹

L'approche des cheminements suivis représente une tentative de visualisation des événements statistiques d'intérêt au cours de l'existence. Elle découle de la perception selon laquelle les systèmes de comptabilité nationale, les systèmes des statistiques sociales et démographiques et les indicateurs statistiques ponctuels ne permettent pas d'élaborer des comptes socio-économiques qui puissent être comparés à l'échelle internationale.

Le cadre statistique des cheminements suivis offre une vue d'ensemble multidimensionnelle de la vie des gens en utilisant des méthodes traditionnelles basées sur les tables de mortalité pour indiquer si la qualité de vie s'est améliorée de façon générale. Ce sont des indicateurs souples qui englobent divers aspects sociaux et économiques. Ils pourraient notamment comprendre le revenu, le niveau de scolarité, la consommation, divers aspects de l'état de santé et les habitudes relatives à l'emploi du temps; ils comprendraient les genres d'unions (p. ex. le mariage, la cohabitation). Ils consistent en des bases de données synthétiquement intégrées à partir de sources complémentaires.

Le cadre des cheminements suivis étendrait les méthodes traditionnelles basées sur les tables de mortalité en examinant les régimes de travail autrement qu'en fonction des années de vie active ou inactive. On peut y ajouter le nombre d'années d'études, ou si la personne vit seule ou avec d'autres. Les cheminements suivis produisent des résultats qui sont beaucoup plus réalistes que l'espérance de vie calculée de façon traditionnelle à l'aide de tables de mortalité. Toutefois, cette approche ne cadre pas avec la fonction d'évaluation, qui vise non seulement à mesurer, mais également à expliquer certains résultats par rapport aux entrées, dont les politiques relatives au programme.

Modèle de l'espérance de vie corrigée en fonction de l'état de santé

Le modèle de l'espérance de vie corrigée en fonction de l'état de santé (EVCS) de Statistique Canada est un indice composite de la santé fonctionnelle. Il combine des mesures objectives de l'espérance de vie aux résultats d'enquêtes

L'approche des cheminements suivis représente une tentative de visualisation des événements statistiques d'intérêt au cours de l'existence.

Le modèle de l'espérance de vie corrigée en fonction de l'état de santé l'EVCS de Statistique Canada est un indice composite de la santé fonctionnelle.

¹⁹ Wolfson, Michael, « Socio-Economic Statistics and Public Policy: A New Role for Micro Simulation », 50^e séance de l'Institut international de statistique, Beijing, Chine, 21-29 août 1995. Une version ultérieure de ce document a également été présentée à la 24^e conférence générale de l'IARIWD, Lillehammer, Norvège, août 1996.

où l'on interroge les gens non seulement sur leur expérience en matière de santé, mais également sur les incidences de divers facteurs sur leur état de santé, y compris leur opinion personnelle à propos de leur santé. Il est également possible de mesurer des activités comme l'exercice, le tabagisme et la santé en reliant l'EVCS au modèle sur la santé de la population de Statistique Canada. Statistique Canada travaille à ce projet en étroite collaboration avec l'Université McMaster.

2.3.3 Indice du développement humain de l'Organisation des Nations Unies

L'Organisation des Nations Unies a élaboré l'indice du développement humain (IDH)²⁰ comme outil de suivi du bien-être humain. C'est un indicateur composite, ou une moyenne arithmétique, de trois indices partiels : a) la santé (l'espérance de vie), b) le niveau de scolarité (la connaissance et l'alphabétisme) et c) le niveau de revenu corrigé en fonction de la pauvreté (pour le niveau de vie économique). Comme les indices peuvent être répartis selon la région (province), le niveau de scolarité et le revenu, on pourrait concevoir de s'en servir pour mesurer les tendances associées à différents groupes démographiques ou régions du Canada. Leurs limites sont celles qui s'appliquent généralement aux indicateurs composites (section 2.2.7). Ils ont ceci d'avantageux qu'ils sont faciles à élaborer aux fins du suivi des modifications de la qualité de vie socio-économique. Certains prototypes expérimentaux de l'IDH ont été élaborés pour le Canada et les provinces.

2.3.4 Indicateurs de DRHC pour le suivi du rendement et l'évaluation de l'AE

Dans le cadre de son plan de suivi du rendement et d'évaluation, la Direction générale de l'évaluation et de l'exploitation des données de DRHC fait un suivi des incidences de la nouvelle loi sur l'assurance-emploi (AE) sur les membres de 14 collectivités canadiennes. On s'affaire à élaborer des indicateurs comportant des mesures de la situation économique, de la main-d'œuvre, de l'éducation et de la qualité de vie qui brosseront un tableau équilibré de la situation socio-économique de chaque collectivité. L'élaboration de ces indicateurs permet de mettre à l'essai une méthodologie innovatrice qui pourrait avoir d'autres applications utiles au-delà du projet connu à DRHC sous le nom de *Dépister l'avenir : Une perspective communautaire*. Dans ce contexte, la possibilité d'élaborer des indices de rendement communautaires pondérés est également envisagée.

²⁰ Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Human Development Report, Technical Notes (The Human Development Index, Key Components and Robustness)*, Oxford University Press, Oxford, 1991, p. 88-97.

Par ailleurs, la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre (CCMMO)²¹ élabore un certain groupe d'indicateurs, destinés à assurer un suivi de l'état de la main-d'œuvre²², à savoir : l'étendue du chômage structurel; le niveau d'atteinte, par les nouveaux venus sur le marché du travail, de la norme convenue concernant la capacité de lire, d'écrire et de calculer; le degré d'accès à des renseignements clairs et exacts sur les programmes et les services; le degré de participation de tous les intervenants sur le marché du travail aux décisions relatives à la formation; l'information ou l'orientation relative au marché du travail qui comprend des options de contact personnel et d'interprétation; la mesure dans laquelle le marché du travail traduit la diversité et la proportionnalité du Canada; enfin, l'obligation de rendre compte des résultats à la population.

2.3.5 Système de suivi de la qualité de vie communautaire de la Fédération canadienne des municipalités

Le projet *Système de suivi de la qualité de vie communautaire de la Fédération canadienne des municipalités* (FCM) a été lancé lors de la réunion de planification de l'automne 1996 de la FCM²³. Le programme prévoit l'élaboration et le suivi d'indicateurs critiques du bien-être communautaire, de même que la publication de rapports annuels et de résultats. L'objectif consiste à faire le suivi, d'une part, de l'évolution des conditions de vie et des programmes et services visant à les améliorer et, d'autre part, de l'abordabilité de la vie dans les grandes municipalités canadiennes.

Voici les caractéristiques des populations municipales à l'étude :

- Mesures du revenu ou de l'abordabilité : le revenu moyen, la répartition du revenu et sa suffisance.
- Mesures de l'emploi : les tendances, la répartition, la qualité et la suffisance de l'emploi; le chômage et sa durée, et le sous-emploi.
- Logement : la qualité, les tendances et l'itinérance.

²¹ La Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre (CCMMO) est un partenariat qui favorise la création d'une main-d'œuvre spécialisée au Canada. Ses partenaires comprennent des gens d'affaires et des groupes de travailleurs ainsi que d'autres participants au marché du travail (groupes cibles de l'équité en matière d'emploi — femmes, autochtones, personnes handicapées). La Commission est financée par DRHC et joue un rôle consultatif auprès du ministre de DRHC.

²² Voir la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre, *Statement of Work, Developing Indicators of Labour Force Development* (non publié), 20 décembre 1996.

²³ *Action Plan 1996-1997, Quality of Community Life Monitoring System and Annual Reports, Canadian Municipal Governments and the FCM*, novembre 1996 (non publié).

Par ailleurs, la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre élabore un certain groupe d'indicateurs, destinés à assurer un suivi de l'état de la main-d'œuvre.

L'objectif consiste à faire le suivi, d'une part, de l'évolution des conditions de vie et des programmes et services visant à les améliorer et, d'autre part, de l'abordabilité de la vie dans les grandes municipalités canadiennes.

Sept provinces travaillent à l'élaboration d'indicateurs de rendement ou ont l'intention d'établir des rapports de rendement.

- Mesures de la santé : pour l'ensemble de la collectivité, pour des groupes particuliers (les enfants sous-alimentés).
- Mesures de la sécurité : les taux de certaines infractions; les perceptions relatives à la sécurité.
- Mesures de la participation : à la prise de décision, à la vie communautaire (loisirs et culture).
- Infrastructure sociale communautaire : mesures de l'importance des programmes sociaux et de l'accès.

Certains indicateurs à l'étude comprennent une mesure de la capacité de payer de la collectivité. On calculera le coût d'un panier de biens et de services dans la collectivité, afin de déterminer les besoins associés à un niveau de vie minimal (c.-à-d. les besoins élémentaires). Cette mesure comprendra également la proportion des revenus de la collectivité qui sont inférieurs aux seuils de faible revenu (SFR) de Statistique Canada, le revenu moyen des familles touchant un revenu modéré ou faible. On envisage également de mesurer la qualité de l'emploi, la participation communautaire, la qualité du logement et la population à risque.

Les indicateurs répondront aux préoccupations au sujet des principaux groupes cibles de la population : les enfants, les jeunes, les jeunes familles, les adultes, les aînés et les parents seuls soutiens de famille. L'objectif est d'établir un premier rapport annuel d'ici août 1997. Ce sera pour les municipalités un outil efficace de suivi des tendances qui contribuera aux débats stratégiques sur les priorités des dépenses fédérales, provinciales et municipales.

2.3.6 Expérience provinciale

Sept provinces travaillent à l'élaboration d'indicateurs de rendement ou ont l'intention d'établir des rapports de rendement. Il existe actuellement deux genres d'indicateurs gouvernementaux, à savoir les indicateurs à l'échelle gouvernementale et les indicateurs ministériels.

Seule la province de l'Alberta élabore actuellement des indicateurs à l'échelle gouvernementale aussi bien que des indicateurs ministériels. Alors que la Nouvelle-Écosse travaille à des indicateurs à l'échelle gouvernementale, le Nouveau-Brunswick se concentre sur les indicateurs ministériels. L'Ontario, la Colombie-Britannique, le Québec et l'Île-du-Prince-Édouard ont l'intention de rendre compte des indicateurs ministériels. L'Ontario, le Québec, l'Alberta,

la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick font état du rendement, ou ont l'intention de le faire, au moyen d'un « bulletin gouvernemental²⁴ ». Ce document réunira des renseignements sur le rendement de l'ensemble du gouvernement. Toutefois, le « bulletin gouvernemental » ne fera vraisemblablement pas état d'indicateurs à l'échelle gouvernementale; il réunira plutôt en un même document les indicateurs ministériels pour chacune de ces provinces, à l'exception de l'Alberta.

C'est le gouvernement provincial de l'Alberta qui a le programme d'indicateurs le plus perfectionné.

Cadre de responsabilité de l'Alberta

La province d'Alberta a entrepris le plus vaste programme de modernisation de la responsabilité gouvernementale²⁵. C'est la seule province qui fait état des résultats aussi bien à l'échelle du gouvernement (*Measuring Up*) qu'au niveau des ministères (plans d'activités et rapports annuels ministériels). L'Alberta est la première province à avoir légiféré sur l'utilisation d'indicateurs de rendement dans les plans d'activités et les rapports annuels des ministères (*the Accountability Act*). Cette loi oblige tous les ministères à préparer des rapports et des plans d'activités annuels comprenant des données financières consolidées (revenus et dépenses) par ministère. Cette planification des activités en Alberta est entièrement intégrée au processus budgétaire (*Agenda 96*).

L'Alberta a trois objectifs à l'égard des plans d'activités ministériels : l'obligation de rendre des comptes au public, l'aide à la préparation budgétaire et les améliorations de l'exécution des programmes. Le suivi des indicateurs de rendement fait partie intégrante de ce processus d'établissement de rapports. L'Alberta est également la seule province où le public intervient dans la sélection des indicateurs²⁶.

Bien que l'élaboration des indicateurs de rendement incombe aux ministères, un comité d'orientation permanent du Parlement y contribue également. En outre, conformément à la politique établie, on publie toutes les mesures fournies pour que les ministères soient guidés par ces dernières et par leurs plans d'activités.

L'Alberta est la première province à avoir légiféré sur l'utilisation d'indicateurs de rendement dans les plans d'activités et les rapports annuels des ministères.

²⁴ Voir le Conseil du Trésor, *Government-Wide Performance Indicators Project: Information Binder* (non publié), janvier 1997.

²⁵ Voir : *Measuring Up, Second Annual Report on the Performance of the Government of Alberta, 1995-96 Results*, juin 1996.

²⁶ L'Ontario a des plans semblables.

Les indicateurs de l'initiative Oregon Benchmarks assurent un suivi des tendances relatives à l'atteinte des grands objectifs sociaux.

L'Alberta compte 23 mesures du rendement réparties en trois catégories (indicateurs axés sur les personnes, la prospérité, la conservation).

Indicateurs axés sur les personnes

- | | |
|-----------------------------------|---|
| - Niveau de scolarité | - Capacité de lire, d'écrire et de calculer |
| - Espérance de vie à la naissance | - État de santé |
| - Naissances | - Répartition du revenu familial |

Indicateurs de prospérité

- | | |
|---------------------------------------|--|
| - Charge fiscale | - Dette nette |
| - Produit intérieur brut par habitant | - Cote de solvabilité provinciale |
| - Création d'emplois | - Perfectionnement des compétences |
| - Climat de travail | - Patrimoine des ressources |
| - Commerce extérieur et transport | - Dépenses pour la recherche et le développement |
| - Coût du gouvernement | |

Indicateurs de conservation

- | | |
|-----------------------------|---------------------------------|
| - Taux de criminalité | - Crimes graves chez les jeunes |
| - Durabilité des ressources | - Qualité de l'air |
| - Qualité de l'eau | - Qualité de la terre |

2.3.7 L'expérience Oregon Benchmarks

Les *Oregon Benchmarks*, un ensemble d'indicateurs de rendement élaborés en 1987 par l'État de l'Oregon, sont une source d'inspiration pour des travaux de conception semblables au Canada. Cette initiative a persuadé de nombreux comtés de l'État d'élaborer des systèmes parallèles d'indicateurs de rendement (pour recueillir des données locales et analyser les tendances communautaires). Ils comprennent des mesures des résultats, plutôt que des entrées, afin d'améliorer la reddition de comptes au public par les élus de l'État et du comté. Les indicateurs assurent un suivi des tendances relatives à l'atteinte des grands objectifs sociaux (p. ex. améliorer les niveaux d'alphabétisation, réduire la criminalité et la pauvreté infantile, etc.) qui sont établis dans le cadre d'un processus politique consultatif. Les législateurs doivent être en mesure de montrer des progrès concrets vers l'atteinte des buts visés par une politique ou un programme donnés. D'autres États ont adopté des systèmes de suivi semblables (dont la Floride, le Minnesota).

Par suite de l'intérêt suscité par le projet *Oregon Benchmarks*, une entente intitulée l'*Oregon Option* a été conclue en 1994 entre le gouvernement fédéral des États-Unis, le gouvernement de l'État de l'Oregon et les administrations locales de l'État. L'objectif était de rattacher les transferts fédéraux au rendement du gouvernement de l'État et des administrations locales afin de promouvoir la santé des enfants, la stabilité familiale et la stabilité de la main-d'œuvre en mettant l'accent sur des variables instrumentales précises (p. ex. accroissement du taux d'immunisation des enfants de deux ans, fusion des flots de financement fédéraux distincts, exemptions des lois fédérales). L'*Oregon Option* met également l'accent sur des résultats mesurables. Parmi les leçons retenues figurent : l'importance d'un cadre existant basé sur les résultats; la difficulté de passer d'une approche hiérarchique à une philosophie de collaboration entre les gouvernements; le rôle crucial que jouent les données dans les stratégies axées sur les résultats. La définition des résultats et le dégagement d'un consensus à cet égard entre les différents paliers de gouvernement représentaient l'une des étapes les plus difficiles et les plus importantes du partenariat.

Dans un récent rapport intitulé The Progress of Canada's Children, le CCDS s'engage à produire un ensemble périodique d'indicateurs pour faire un suivi de la qualité de vie des enfants et des jeunes.

2.3.8 Travail d'élaboration d'indicateurs sociaux par des organismes non gouvernementaux

Le Réseau canadien de recherche en politique publique (RCRPP) et le Conseil canadien de développement social (CCDS) travaillent également à l'élaboration d'indicateurs sociaux, ou à la conceptualisation de l'élaboration future d'indicateurs. Dans un récent rapport intitulé *The Progress of Canada's Children*²⁷, le CCDS s'engage à produire un ensemble périodique d'indicateurs (vie familiale, sécurité économique, sécurité physique, ressources communautaires, vitalité urbaine, apprentissage, état de santé, les jeunes et le marché du travail), pour faire un suivi permanent de la qualité de vie des enfants et des jeunes à partir des données de l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes. Il compte aussi produire un indice global de sécurité économique, une série d'indicateurs regroupés en un indice annuel composite. Le RCRPP, très conscient des pressions auxquelles font face les familles canadiennes²⁸, a lancé un projet destiné à mesurer la capacité d'adaptation des familles qui se traduira par un indice semblable.

²⁷ Voir la p. 60 du rapport intitulé *The Progress of Canada's Children*.

²⁸ Le Réseau canadien de recherche en politique publique a préparé des trousseaux intitulés *The Society We Want* afin de définir les valeurs de base des Canadiens et ce à quoi ils attachent de l'importance sur le plan des systèmes de soutien public.

2.3.9 Différents objectifs des indicateurs sociaux en cours d'élaboration

Bien que ces approches basées sur les indicateurs sociaux donnent une idée de la façon d'élaborer des indicateurs, aucune d'entre elles dans son état actuel ne fournit un plan directeur utile qui démontre les avantages pouvant découler des dépenses liées aux principaux programmes sociaux.

Les différents utilisateurs et concepteurs des indicateurs sociaux poursuivent divers objectifs :

- Certains veulent élargir ou améliorer le tableau brossé par les mesures largement économiques tirées du Système de comptabilité nationale (mesures du PIB, de la balance des paiements, etc.); mentionnons à titre d'exemple l'élaboration d'un prototype canadien de l'indicateur de progrès véritable des États-Unis et de l'indice de santé sociale Fordham. Une préoccupation de premier ordre est la justesse de ces outils de mesure du bien-être et leur complémentarité par rapport aux systèmes de mesure existants.
- D'autres veulent élaborer un ensemble national, provincial ou municipal d'indicateurs comprenant des variables aussi bien économiques que sociales réunies dans un genre de bulletin général (le projet d'élaboration d'indicateurs de rendement à l'échelle du gouvernement, les indicateurs de l'Alberta) aux fins de la reddition de comptes au public, mais seulement à titre de lignes directrices générales pour les mesures à prendre par l'État.
- D'autres encore veulent élaborer un ensemble d'indicateurs sociaux communautaires pour le suivi des tendances socio-économiques comme outil de soutien à la négociation du financement assuré par le palier de gouvernement supérieur (le projet de la Fédération canadienne des municipalités).
- Il y en a aussi qui s'intéressent aux indicateurs sociaux relatifs à leur secteur ou à leurs besoins d'information particuliers (les taux de mortalité ou de maladie et leurs causes, la qualité du parc immobilier, le niveau de scolarité).

Bien que ces approches basées sur les indicateurs sociaux donnent une idée de la façon d'élaborer des indicateurs, aucune d'entre elles dans son état actuel ne fournit un plan directeur utile qui démontre les avantages pouvant découler des dépenses liées aux principaux programmes sociaux, comme le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux, du point de vue du suivi du rendement ou de l'évaluation. Quoique ces efforts revêtent un caractère évaluatif très général, ils ne répondent pas aux besoins particuliers de l'évaluation des programmes, particulièrement en ce qui a trait à l'élaboration d'énoncés d'attribution des causes et des effets des activités de programme.

Il faudrait adapter ces approches de manière à établir des indicateurs composites provinciaux axés sur les incidences du TCSPS et des dépenses provinciales s'y rattachant sur le bien-être social, l'éducation postsecondaire (et peut-être la santé²⁹). Ces indicateurs ne fourniraient que des preuves contextuelles « de second choix » concernant les tendances sociales attribuables en partie au TCSPS et aux dépenses provinciales complémentaires. La raison en est que les incidences globales que traduisent ces tendances découleraient également de forces économiques et sociales (les préférences individuelles concernant l'amélioration par l'éducation postsecondaire, la participation au marché du travail). La partie 3 est consacrée à l'adaptation des méthodes d'élaboration des indicateurs sociaux aux fins du suivi du rendement et de l'évaluation des principaux programmes sociaux de DRHC.

²⁹ Certains déterminants de la santé (l'emploi, la suffisance du revenu) ne relèvent pas du domaine de la santé et des secteurs d'intérêt pour DRHC.

3. Options en matière d'évaluation et d'exploitation des données³⁰

Cinq approches sont proposées en ce qui a trait au suivi du rendement³¹ et à l'évaluation des principaux programmes sociaux qu'administre DRHC : les indicateurs sociaux composites; une variante de la comptabilité sociale, soit des cadres des entrées-sorties comportant des dimensions de comptabilité sociale; l'analyse par microsimulation basée sur des repères sociaux convenus (attentes) vis-à-vis de ces programmes; une enquête par panel à échantillon réduit; des études de cas. On pourrait utiliser certaines approches pour mesurer les effets indépendants des contributions fédérales — les incidences du TCSPS, la prestation fiscale fédérale enrichie pour enfants (un élément du Régime national (fédéral-provincial) de prestations pour enfants). D'autres pourraient servir à mesurer les effets conjoints des programmes fédéraux et provinciaux complémentaires (programmes de sécurité sociale des aînés comme la sécurité de la vieillesse, la prestation aux aînés qui entrera en vigueur en 2001, les volets de la retraite et de l'invalidité du Régime de pensions du Canada). Quoiqu'il en soit, il sera surtout question de la mesure des effets du TCSPS.

3.1 Indicateurs sociaux composites et partiels

L'indicateur de progrès véritable (IPV) et l'indice de santé sociale (ISS) ou des mesures semblables³² représentent d'importantes tentatives en vue d'étudier la faisabilité d'élaborer des indices partiels et composites de l'amélioration sociale au Canada et dans les provinces. Il en va de même pour l'indice du développement humain (IDH) de l'ONU. On pourrait perfectionner les mesures assimilables à l'IPV qui sont axées sur les objectifs du TCSPS afin de faire un suivi, le long d'un continuum, des améliorations des aspects de « la qualité de

³⁰ Ces propositions sont présentées sans le bénéfice de documents fédéraux ou provinciaux articulant les *valeurs, principes et objectifs* (VPO) du Conseil de ministres sur la réforme et la refonte des politiques sociales, *Principles to Guide Social Policy Reform and Renewal, Report of the Premiers*, août 1995. Aucun n'est offert à l'heure actuelle, et les critères en question pourraient nécessiter un accord fédéral-provincial.

³¹ Dans ce contexte, le suivi du rendement signifie l'estimation des résultats des interventions de programme plutôt que des statistiques (d'entrée) sur la participation aux programmes, qui sont recueillies par les centres de responsabilité des programmes.

³² Statistique Canada envisage également d'adapter d'autres modèles (p. ex. Nordhaus et Tobin) à la situation canadienne.

vie » qui sont partiellement attribuables aux dépenses fédérales-provinciales conjointes ou complémentaires assimilables au TCSPS. Il ne s'agirait toutefois pas des effets d'attribution du TCSPS ou des effets d'attribution conjoints du TCSPS et des programmes provinciaux complémentaires. On pourrait également adapter les indices assimilables à l'IDH en tant qu'autre source de données contextuelles à comparer au rendement des mesures assimilables à l'IPV, ce qui est relativement facile à élaborer.

Statistique Canada a les bases de données et l'expérience qu'il faut pour accomplir ce genre de travail relié à l'IPV. Bien que l'IPV ait été conçu comme un indice pancanadien, des indices provinciaux semblables pourraient également être élaborés. Ils ont l'avantage d'être faciles à élaborer et à comprendre.

Ils sont toutefois limités par le fait qu'ils ne permettraient pas de formuler d'énoncés sur les incidences absolues ou relatives (effets d'attribution) des programmes précis financés à même les dépenses fédérales, comme le TCSPS. Ils contribueraient néanmoins au suivi des effets des systèmes globaux de programmes et de dépenses fiscales, et de l'économie, sur l'ensemble de la société.

Suivi des effets du TCSPS

Un indice assimilable à l'IPV entièrement articulé et comportant de nombreuses dimensions conviendrait mieux à la mesure de l'ensemble des programmes de dépenses et d'impôts fédéraux et provinciaux et de l'économie globale, qu'à la mesure d'éléments sectoriels comme les dépenses liées au TCSPS-aide sociale ou au TCSPS-éducation postsecondaire (EPS), ou l'aide sociale provinciale correspondante, et les dépenses provinciales au titre de l'EPS. Un IPV entièrement articulé ne conviendrait pas à l'estimation des incidences sur le bien-être dans chaque province qui seraient exclusivement attribuables aux dépenses fédérales ou provinciales à fin unique (aide sociale, éducation postsecondaire, ou santé)³³. Il fournirait néanmoins des preuves contextuelles des tendances socio-économiques globales.

Il serait particulièrement utile d'avoir un IPV ou un IDH partiel qui permettrait de faire un suivi (plutôt qu'une estimation) des effets particuliers du TCSPS et des dépenses provinciales complémentaires. Cette option serait axée sur l'élaboration d'indices de variables directement touchées par le TCSPS, soit l'aide sociale, l'éducation et peut-être même les volets de santé du TCSPS administrés par Santé Canada (de même que les effets des conditions économiques et sociales, et d'autres politiques publiques). Ce serait utile même si l'on n'en tirerait pas d'effets d'attribution directs.

³³ Il ne fournirait que des preuves circonstanciées par opposition à des preuves d'attribution plus directes.

Par exemple, un sous-indice du « bien-être » pourrait comprendre certaines variables comme les tendances relatives au nombre de ménages : selon le genre (nombre d'adultes, d'enfants, d'autres personnes à charge); selon la région (province); en deçà d'une certaine mesure acceptable de la pauvreté (p. ex. les seuils de faible revenu de Statistique Canada); selon l'expérience d'emploi au cours des 12 derniers mois et la stabilité de cet emploi (plein temps, temps partiel); la dépendance récente à l'égard de l'assurance-emploi, de l'aide sociale provinciale, etc.

Un sous-indice de l'éducation postsecondaire (EPS) pourrait comprendre le nombre de jeunes à charge ou autonomes qui suivent des études postsecondaires : selon l'âge; selon le sexe; selon le genre de ménage et le niveau de revenu; selon leur niveau d'endettement; selon la région; selon le genre d'études suivies, le niveau de participation au programme fédéral de prêts aux étudiants; selon les antécédents et la stabilité d'emploi des jeunes touchés (étudiants de niveau postsecondaire); selon les caractéristiques de leur ménage (vivent seuls ou avec leurs parents), etc.

Une autre option consisterait à élaborer un genre d'IPV plus général et mieux ciblé pour faire un suivi de toutes les dépenses liées au TCSPS et aux provinces (par DRHC, Santé Canada) et des dépenses provinciales complémentaires de chaque province. De l'avis de Santé Canada, les déterminants clés de la santé de la population, à savoir l'éducation, les possibilités d'emploi et le soutien du revenu au moyen de l'aide sociale, ne font pas partie de son champ d'influence stratégique.

Selon toute vraisemblance, il existe une association (corrélation) étroite entre l'état de santé et le bien-être, ou les tendances liées au niveau de vie, entre les tendances relatives aux niveaux d'emploi et de revenu et les tendances de l'état de santé. Cela justifierait une collaboration étroite entre DRHC et Santé Canada dans le but d'élaborer des indicateurs composites conjoints. Une autre justification pourrait être le partage des coûts d'élaboration d'indicateurs composites entre les ministères fédéraux.

Suivi des effets d'autres programmes d'atténuation de la pauvreté

Ces programmes comprendraient la prestation fiscale fédérale enrichie pour enfants, la sécurité de la vieillesse, la prestation aux aînés (qui entrera en vigueur en 2001), le Régime de pensions du Canada, la promotion de l'emploi chez les jeunes, toutes les autres politiques fiscales et les politiques en matière de dépenses destinées à appuyer les groupes économiquement faibles (bas-salariés,

DRHC devrait élaborer des indicateurs composites provinciaux assimilables à l'IPV ou à l'IDH, pour assurer le suivi des tendances socio-économiques provinciales, y compris les effets des dépenses de DRHC pour le TCSPS, des programmes provinciaux semblables ou complémentaires.

personnes âgées, enfants³⁴, autochtones) et les initiatives provinciales complémentaires. Cette proposition consisterait à élaborer des indicateurs composites fondés sur des améliorations de l'IPV (ou des indicateurs semblables) aux fins du suivi des effets des programmes de dépenses et d'impôts fédéraux et provinciaux visant à améliorer la qualité de vie des ménages comptant des enfants pauvres, des bas-salariés, des personnes âgées qui sont pauvres, et des autochtones de chacune des provinces. On pourrait aussi envisager de collaborer avec Santé Canada à ce travail.

DRHC devrait élaborer des indicateurs composites provinciaux assimilables à l'IPV ou à l'IDH, pour assurer le suivi des tendances socio-économiques provinciales, y compris les effets des dépenses de DRHC pour le TCSPS, des programmes provinciaux semblables ou complémentaires, et ceux d'autres politiques publiques, en tant que données contextuelles servant à l'examen du rendement et à l'évaluation du TCSPS. Il conviendrait peut-être d'entreprendre ce travail conjointement avec Santé Canada pour inclure le volet de la santé du TCSPS, puisque certains déterminants clés de la santé ne relèvent pas du domaine de la santé (la suffisance de l'emploi et du revenu et l'éducation, qui revêtent un intérêt stratégique pour DRHC). Ce travail est recommandé même si ces tendances seraient attribuables à de multiples facteurs — l'état de l'économie, les décisions personnelles de poursuivre des études postsecondaires, de chercher un emploi, d'autres politiques publiques, etc. — et pas simplement aux interventions de programme fédérales-provinciales, assimilables au TCSPS. *Des indices partiels axés sur les tendances des variables socio-économiques directement liées aux caractéristiques des bénéficiaires touchés par les dépenses sociales se rattachant au TCSPS — l'aide sociale, l'éducation postsecondaire (et peut être aussi la santé) — seraient également utiles.* L'analyse des tendances des indicateurs de ce genre fournirait des renseignements contextuels utiles pour l'examen du rendement et l'évaluation d'un programme comme le TCSPS et ses homologues provinciaux et pourrait favoriser en définitive l'analyse de corrélation entre ces tendances et d'éventuelles variables explicatives.

C'est à la Direction générale de la recherche appliquée (DGRA) qu'incombe le rôle de direction en ce qui a trait à l'élaboration d'indicateurs composites généraux au sein de la Politique stratégique à DRHC. La DGRA examinerait en ce moment la possibilité de collaborer avec Statistique Canada à l'élaboration d'autres indicateurs assimilables à l'IPV ou à l'IDH.

³⁴ Le Conseil canadien de développement social (CCDS) prévoit d'élaborer des indicateurs comme outil de suivi du bien-être des enfants (voir le CCDS, *The Progress of Canada's Children*, 1996).

Comme la Direction générale de la recherche appliquée (DGRA) assume le rôle de direction à cet égard à DRHC, il est essentiel que la Direction générale de l'évaluation et de l'exploitation des données collabore avec la DGRA à l'élaboration de ces indices.

La composition de ces indices revêtirait également un intérêt pour les administrations provinciales, territoriales ou municipales, qu'il faudrait tenir au courant de ces activités et inviter à participer à l'élaboration de ces indices.

3.2 Utilisation d'un cadre des entrées-sorties comportant une dimension de compatibilité sociale

Statistique Canada a entrepris le travail d'élaboration en vue d'ajouter des dimensions de comptabilité sociale à ses tables-cadres nationales et provinciales des entrées-sorties (E-S). Statistique Canada a déjà réalisé un certain travail exploratoire sur la méthode d'intégration des comptes environnementaux aux modèles des E-S. Toutefois, elle n'a rien fait de la sorte par rapport à d'autres effets indépendants du marché (p. ex. la criminalité, la culture). Elle pourrait intégrer des détails concernant l'éducation postsecondaire et la prestation des services de santé (certains de ces services sont déjà représentés sous forme de transactions dans les vecteurs E-S des produits). L'aide sociale poserait certains problèmes, mais l'Enquête sur les dépenses des familles (EDF)³⁵ et l'Enquête sur les finances des consommateurs (EFC)³⁶ fournissent de bonnes données sur la façon dont les bénéficiaires de l'aide sociale et les groupes économiquement faibles utilisent leur revenu. Ces enquêtes pourraient être rattachées aux tables provinciales des E-S. Un outil de ce genre pourrait également contribuer à vérifier les effets de différentes combinaisons du TCSPS et des dépenses provinciales correspondantes (aide sociale, EPS, santé).

³⁵ L'Enquête sur les dépenses des familles, menée par Statistique Canada, fournit des estimations des revenus, des dépenses et d'autres caractéristiques des ménages au Canada. Des données sont recueillies tous les quatre ans sur quelque 14 000 ménages privés situés dans les dix provinces (pour l'enquête nationale) et 7 000 ménages situés dans certaines régions métropolitaines pour l'enquête urbaine.

³⁶ L'Enquête sur les finances des consommateurs est une enquête annuelle de Statistique Canada qui fournit des renseignements généraux et actualisés sur les sources et la répartition du revenu des familles et des particuliers. Les renseignements sont obtenus auprès de quelque 38 000 ménages au Canada, à l'exception de ceux qui sont situés dans les territoires, dans des réserves indiennes ou sur les terres de la Couronne, et à l'exception des personnes qui vivent en établissement.

Suivi des effets du TCSPS

L'utilisation de tables-cadres des entrées-sorties comportant des dimensions de comptabilité sociale pour le Canada et les provinces pourrait être une façon d'obtenir les *effets d'attribution* nationaux et provinciaux des dépenses fédérales au titre des volets du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) qui relèvent de DRHC, à savoir l'aide sociale et l'éducation postsecondaire (EPS). Toute simulation au moyen des nouvelles tables-cadres améliorées des E-S intégrant certaines dimensions sociales telles que l'environnement améliorerait les résultats actuels issus des modèles des E-S purement axés sur les transactions économiques.

En outre, les incidences des volets du TCSPS administrés par DRHC et du volet de la santé administré par Santé Canada pourraient faire l'objet d'une estimation conjointe pour le Canada et les provinces, pour les mêmes raisons que celles qui s'appliquent au travail d'élaboration conjoint des indicateurs sociaux composites.

Toutefois, l'exercice de modélisation des effets des dépenses relatives au TCSPS au moyen d'un cadre des E-S comportant des dimensions de comptabilité sociale pour les volets du TCSPS administrés par DRHC, à savoir l'aide sociale et l'EPS, comporterait des défis de taille.

L'un de ces défis consisterait à élaborer des tables provinciales des E-S assorties de dimensions de comptabilité sociale dont les années de référence ne sont pas antérieures à 1993 (elles seraient de préférence encore plus récentes). Ce travail devrait être dirigé et accompli par Statistique Canada. Un compte rendu complet de tous les effets sociaux indépendants du marché, positifs et négatifs, est vraisemblablement hors de question en raison de l'ampleur et de la complexité de la tâche. Il pourrait y avoir des modèles provinciaux des E-S incorporant les effets environnementaux, et peut-être d'autres effets indépendants du marché pour lesquels des données sont facilement accessibles, et d'autres détails concernant les secteurs principalement touchés par les dépenses relatives au TCSPS.

La répartition des dépenses relatives au TCSPS (points d'impôt et fonds) par les provinces ne serait pas directement connue et devrait être déduite en fonction de la répartition globale des dépenses provinciales dans ces domaines. Cela pose un deuxième défi, à savoir d'obtenir suffisamment de renseignements sur la répartition des fonds du TCSPS affectés aux dépenses des provinces en matière : a) d'aide sociale et de l'administration des prestations d'aide sociale et b) de l'EPS, qui sont raisonnablement conformes à la classification des produits et des services selon les tables provinciales des E-S. Ce travail devrait être accompli conjointement par l'EDD et Statistique Canada.

Au départ, ces dépenses globales prévues figureraient vraisemblablement dans les intentions d'affectation budgétaire des divers ministères provinciaux responsables (éducation, services sociaux) et dans de subséquents états rétrospectifs des dépenses. Toute analyse des incidences des E-S basée sur les résultats prévus devrait être comparée aux évaluations ultérieures des véritables effets d'attribution une fois que l'on connaîtrait la répartition réelle des dépenses au titre du TCSPS-aide sociale et du TCSPS-EPS.

Les principales catégories de bénéficiaires seraient les bénéficiaires de l'aide sociale et les salariés des établissements d'enseignement postsecondaires, si l'on suppose qu'un montant bien moindre des dépenses directes³⁷ a été affecté à des immobilisations et à des produits. Un défi connexe consisterait à estimer la répartition des dépenses (argent réinvesti dans l'économie par des dépenses personnelles) des groupes de bénéficiaires, à savoir la répartition des décisions en matière de dépenses associées aux prestations versées aux bénéficiaires de l'aide sociale ainsi qu'aux salaires des administrateurs de l'aide sociale et des enseignants des établissements postsecondaires. Cette estimation nécessiterait une analyse économétrique approfondie. Les bases de données de l'EDF et de l'EFC, qui contiennent des renseignements sur les dépenses de consommation selon différentes catégories de revenu par province, pourraient être de bonnes sources de données aux fins de l'estimation des fonctions de consommation des groupes de revenu touchés par le TCSPS dans chaque province³⁸.

L'Évaluation et développement des données (EDD) de DRHC devrait collaborer avec Statistique Canada à tâcher d'élaborer des tables provinciales des entrées-sorties (E-S) comportant des dimensions de comptabilité sociale pour une année donnée, afin d'obtenir les effets d'attribution des dépenses provinciales engagées par le gouvernement fédéral au titre des volets du TCSPS qu'administre DRHC. L'EDD devrait inviter Statistique Canada à présenter une proposition pour ce travail relatif aux E-S. Ce pourrait être une première étape menant à l'élaboration de tables provinciales annuelles des E-S. Les tables proposées des E-S devraient comprendre les effets environnementaux, d'autres effets indépendants du marché pour lesquels des données sont faciles à obtenir, et des éléments

L'EDD de DRHC devrait collaborer avec Statistique Canada afin d'élaborer des tables provinciales des entrées-sorties (E-S) comportant des dimensions de comptabilité sociale, afin d'obtenir les effets d'attribution des dépenses provinciales engagées par le gouvernement fédéral au titre des volets du TCSPS qu'administre DRHC.

³⁷ Une certaine part des dépenses liées à l'éducation postsecondaire (EPS) au titre des réparations et du remplacement du stock de capital (bâtiments et matériel) est déjà engagée dans les secteurs industriels et des produits. Une part sans doute plus importante des dépenses liées à la santé au titre des immobilisations (bâtiments et matériel) ou de l'entretien est également engagée dans les secteurs industriels et des produits.

³⁸ Les personnes-ressources de Statistique Canada font savoir que les enquêtes EDF et EFC fourniraient suffisamment de renseignements pour servir de base à cette estimation de la fonction de consommation, avec ou sans une analyse économétrique plus poussée. Si tel est le cas, cela pourrait éviter de devoir procéder à une estimation détaillée de la fonction de consommation. C'est une question sur laquelle il faudra se pencher.

élargis et détaillés d'éducation postsecondaire³⁹ et d'aide sociale. Toute proposition de Statistique Canada devrait expliquer a) le lien entre les tables des E-S et la répartition de la décision en matière de dépenses de consommation des ménages réputés être des bénéficiaires probables des dépenses financées par le TCSPS pour l'aide sociale et l'éducation postsecondaire (à partir des ensembles de données disponibles à Statistique Canada ou ailleurs), ou par l'estimation des fonctions de consommation correspondantes; b) la façon d'assurer une correspondance réaliste entre, d'une part, les dépenses provinciales (à partir des ensembles de données disponibles à Statistique Canada ou ailleurs) pour les activités assimilables au TCSPS financées par DRHC et, d'autre part, le système de classification des produits ou des industries. *Ce travail pourrait comporter la modélisation du volet de la santé du TCSPS qu'administre Santé Canada, puisque certains déterminants clés de la santé ne relèvent pas du domaine de la santé (l'emploi, la suffisance du revenu et l'éducation, qui revêtent un intérêt stratégique pour DRHC).* Ce travail d'élaboration des effets d'attribution à l'aide de tables provinciales des E-S pour les dépenses liées au TCSPS nécessite une collaboration entre l'EDD, DRHC et Statistique Canada.

Cet effort pourrait comprendre la modélisation du volet de la santé du TCSPS qu'administre Statistique Canada, pour des raisons identiques à celles qui ont été mentionnées à l'appui de l'intégration de la dimension de la santé à tout travail d'élaboration d'indicateurs sociaux composites.

Suivi des effets d'autres programmes d'atténuation de la pauvreté

Cette discussion a porté sur ce qui pourrait contribuer à l'estimation des effets d'attribution du TCSPS. Si les modèles des E-S étaient adaptés de façon efficace aux besoins du TCSPS, ils pourraient peut-être permettre d'assurer le même genre de suivi du rendement d'autres programmes sociaux, dont le volet fédéral (et le volet provincial) du régime fédéral-provincial enrichi de prestations pour enfants, ou les effets des programmes des dépenses et d'impôt fédéraux et provinciaux conjoints, ciblant des groupes précis (les aînés, les personnes handicapées) selon l'âge, le niveau de revenu, la région ou la province.

3.3 Modélisation par microsimulation

L'option de modélisation par microsimulation repose sur des fondements théoriques plausibles et une analyse comparative crédible des objectifs des principaux programmes sociaux du gouvernement, comme le TCSPS.

³⁹ L'analyse des E-S pourrait peut-être contribuer à déterminer les incidences des régimes de dépenses pour l'éducation postsecondaire sur les ensembles de compétences souhaitées.

Toutefois, elle comporte des limites importantes à l'égard des nouveaux programmes comme le TCSPS.

Il serait utile que le gouvernement fédéral et les provinces en arrivent à un certain consensus sur l'ensemble d'indicateurs (économiques, sociaux) à utiliser pour le suivi des résultats (variables dépendantes — réduction de la pauvreté des groupes cibles) des interventions de programme et de leurs causes, étant donné que les deux paliers de gouvernement participent à ces interventions importantes dans le domaine de la politique sociale. Il s'agirait en même temps d'élaborer un modèle théorique des causes et des effets des déterminants, des variables actives (exogènes, endogènes), des sorties, ainsi que des résultats souhaités. Les sources de données pour le TCSPS ou les initiatives de soutien des enfants pourraient initialement comprendre les enquêtes actuelles de Statistique Canada (le Recensement, l'EDF, l'EFC, l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes⁴⁰). Une autre source d'information à l'appui de l'analyse par microsimulation pourrait être une enquête à échantillon réduit ou encore des études de cas visant les ménages ou la collectivité, dont il est question plus loin.

On pourrait employer des techniques économétriques pour préciser et estimer diverses formes fonctionnelles plausibles, avec les effets retardateurs appropriés, afin de connaître les effets d'attribution des dépenses de programme pour les groupes cibles dans diverses provinces, sous-régions ou collectivités. Cela permettrait de déterminer les effets conjoints et distincts qui contribuent à produire certains changements observables et prévus des variables dépendantes (les sorties, ou des variables substitutives).

Les variables consisteraient en des ensembles empiriques de coefficients d'équation structurelle, dont les valeurs déterminées seraient fonction de l'importance relative de diverses causes possibles. Les tendances relatives à ces indicateurs (coefficients) pourraient être dégagées au niveau national, provincial, infrarégional ou communautaire.

Il s'agirait d'un projet de très longue durée en raison de la disponibilité des données qui y sont associées et des problèmes de spécification théorique (décrits ci-dessous dans les limites de cette approche). Toutefois, ce genre

On pourrait employer des techniques économétriques pour préciser et estimer diverses formes fonctionnelles plausibles, avec les effets retardateurs appropriés, afin de connaître les effets d'attribution des dépenses de programme.

⁴⁰ L'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes (ELNEJ) a été élaborée par Statistique Canada et DRHC. Elle sert à recueillir des renseignements sur quelque 23 700 enfants (allant de nouveau-nés jusqu'à des enfants de 11 ans). À partir de 1994, ces enfants font l'objet d'un suivi tous les deux ans jusqu'à l'âge adulte. Au cours du premier cycle de l'enquête, le principal soignant et l'enseignant de l'enfant fournissent tous deux des renseignements, ainsi que le font les enfants âgés de 10-11 ans. L'enquête porte sur un vaste éventail de caractéristiques de la famille, du ménage et de la collectivité qui influent sur le développement de l'enfant.

d'instrument de suivi deviendrait plus utile au fur et à mesure que l'on obtiendrait des données meilleures et plus abondantes et que la spécification des techniques économétriques s'améliorerait.

Suivi des effets du TCSPS

Voici certains effets possibles des dépenses conjointes ou distinctes du TCSPS ou des provinces pour l'aide sociale et l'éducation postsecondaire :

- des incidences sur la répartition du revenu des ménages en fonction du niveau de revenu selon les caractéristiques démographiques et de la main-d'œuvre (âge, sexe, travail à temps partiel, à plein temps);
- des changements du pourcentage des groupes économiquement faibles qui gagnent un revenu supérieur au seuil de la pauvreté;
- les incidences différées des dépenses pour l'éducation postsecondaire sur les niveaux de scolarité (l'augmentation du pourcentage des étudiants de niveau collégial qui terminent leurs études, selon la discipline); les effets sur l'emploi — l'augmentation du pourcentage de jeunes travailleurs ayant une formation professionnelle (au moins des diplômés postsecondaires) qui sont employés à plein temps ou à temps partiel; les effets sur le revenu — l'augmentation du pourcentage de jeunes travailleurs ayant une formation professionnelle dont le revenu de ménage est supérieur au seuil de la pauvreté;
- les effets immédiats sur le marché du travail, p. ex. sur les possibilités d'emploi d'été pour les étudiants de niveau postsecondaire.

Il pourrait être plus facile d'élaborer l'ensemble approprié d'objectifs généraux concernant l'élimination de la pauvreté infantile. En effet, les différents points de vue politique pourraient être plus faciles à concilier à cet égard qu'à celui de l'aide sociale générale, où il pourrait être plus ardu de dégager un consensus sur les objectifs appropriés (même de nature générale) en matière de reddition de comptes concernant, par exemple, l'aide sociale financée par le TCSPS. Ce genre de travail devrait tenir compte de l'effet de décalage entre les dépenses stratégiques et les résultats escomptés. Les dépenses pour l'aide sociale, l'éducation postsecondaire ou la santé ont des incidences différées, et il serait nécessaire de distinguer les effets à court terme, à moyen terme et à long terme de toute dépense affectée aux programmes.

Dans le cas du TCSPS, les sources d'inspiration pour la conception du modèle théorique sous-jacent des causes et des effets pourraient être des interprétations des valeurs, des principes et des objectifs généraux de l'union

sociale qui doivent orienter la gérance fédérale-provinciale conjointe du TCSPS ou le programme du Comité (interministériel) de recherche stratégique⁴¹.

Suivi des effets d'autres programmes d'atténuation de la pauvreté

Parmi les incidences différées possibles des programmes fédéraux et provinciaux conjoints ou distincts destinés à réduire la pauvreté chez les enfants, on pourrait observer un changement de la proportion des enfants vivant dans un ménage dont le revenu est inférieur au seuil de la pauvreté, ou à un changement du nombre de places de garderie (si l'on suppose qu'il s'agissait d'une des initiatives provinciales complétant le crédit d'impôt fédéral enrichi pour enfants). Cette technique pourrait également servir à l'estimation de l'importance relative de divers facteurs contribuant à la pauvreté parmi d'autres groupes cibles, comme les aînés, les personnes handicapées et les autochtones.

Ces approches basées sur la microsimulation pourraient également comprendre des dimensions sociales utiles qui sont intégrées de façon implicite à certaines variables économiques, p. ex. les incidences sur des ensembles de compétences souhaitées, en fonction du niveau de revenu, etc.

Limites de l'analyse par microsimulation

Cette méthode comporte de très grands inconvénients en tant que solution à court terme ou à moyen terme, du fait qu'il s'agit d'une récente intervention ne disposant que de peu de données expérientielles à l'appui de l'estimation des causes et des effets. Il n'existe pas non plus de cadre théorique permettant de déterminer et de contrôler la contribution relative de différents facteurs causaux tels le TCSPS, mettons, aux fluctuations du niveau de vie des bénéficiaires de l'aide sociale provinciale au fil des ans⁴².

L'utilisation de méthodes axées sur la modélisation par microsimulation, qui reposent sur un fondement théorique plausible et une analyse comparative crédible des objectifs d'un important programme social de

⁴¹ Voir le Conseil de ministres sur la réforme et la refonte des politiques sociales, *Principles to Guide Social Policy Reform and Renewal, Report of the Premiers*, août 1995, et le Comité de recherche stratégique, *Growth, Human Development, Social Cohesion*, rapport d'étape préliminaire, 4 octobre 1996.

⁴² Statistique Canada utilise un modèle de microsimulation, la BD/MSPS, pour analyser les flux financiers entre les gouvernements et les ménages et pour simuler des modifications du régime de transfert fiscal (programmes fédéraux, incidences sur les coûts et effets sur la répartition du revenu). Toutefois, il s'agit essentiellement d'un ensemble d'identités comptables basées sur le Système de comptabilité nationale et il n'y a pas de modèle théorique sous-jacent. Voir *Social Policy Simulation Data Base and Model: An Integrated Tool for Tax Transfer Policy Analysis* (Bordt, Michael, Grant Cameron, Stephen Gribble, Brian Murphy, Geoff Rowe et Michael Wolfson, 1990, non publié).

DRHC comme le TCSPS, est attrayante, mais il s'agirait d'un projet de longue durée qui s'avère peu pratique à court ou à moyen terme. Il s'agit en outre d'un programme récent, ce qui crée un problème sérieux en raison de données insuffisantes. Il manque un cadre théorique bien articulé permettant de contrôler la contribution de différentes causes, comme les dépenses liées au TCSPS ou les dépenses provinciales semblables ou complémentaires, expliquant toute tendance du bien-être économique (p. ex. une réduction de la pauvreté).

3.4 Enquête par panel à échantillon réduit

Il faudrait réaliser une enquête périodique à échantillon réduit auprès d'un groupe de bénéficiaires de DRHC-TCSPS (les bénéficiaires de l'aide sociale provinciale et les étudiants de niveau postsecondaire) et peut-être, pour le volet de la santé du TCSPS, de façon conjointe avec Santé Canada et les provinces. Cette enquête pourrait fournir des données chronologiques continues sur des variables dépendantes touchées par le programme (mesure dans laquelle le niveau de vie des bénéficiaires de l'aide sociale s'est amélioré, changement du niveau de scolarité des bénéficiaires du volet EPS). Avec le temps, elle pourrait servir de base à l'analyse économétrique des hypothèses causales associées à l'importance relative du TCSPS et des dépenses provinciales semblables, par rapport à d'autres facteurs causaux éventuels, pour l'établissement des tendances du bien-être socio-économique. Ce genre de base de données longitudinales pourrait également produire des indicateurs sociaux composites et partiels du bien-être de différents sous-ensembles de la population.

3.5 Études de cas

Des études de cas périodiques visant les ménages et les collectivités pourraient fournir des preuves des incidences d'importants programmes sociaux fédéraux et provinciaux comme le TCSPS. Ces approches relativement simples reposeraient sur une combinaison d'effets observés de façon objective au niveau des ménages et de la collectivité (p. ex. le nombre croissant de personnes économiquement faibles dont le revenu dépasse le seuil de faible revenu) et d'impressions subjectives de bien-être attribuables aux programmes sociaux en question.

Il faudrait réaliser certaines études de cas visant les collectivités et les ménages « les plus touchés » afin de fournir des renseignements contextuels sur les incidences et les effets des dépenses pour l'aide sociale provinciale et l'EPS, financées en partie par le TCSPS (et peut-être, pour le volet de la santé du TCSPS, de façon conjointe avec Santé Canada et les

provinces). Ces études de cas pourraient également fournir des indicateurs sociaux composites et partiels du bien-être de différents sous-ensembles de la population. Toutefois, ces indicateurs seraient plus détaillés que ceux que fournirait une enquête à échantillon réduit.

3.6 Macromodélisation

Il n'existe aucun modèle macroéconomique ou à l'échelle provinciale intégrant le TCSPS. Ce genre de travail d'élaboration est jugé très peu prioritaire à l'heure actuelle, puisque ces genres de macroeffets pourraient être déterminés au moyen de l'analyse provinciale proposée des entrées-sorties.

3.7 Autres statistiques sociales

Les méthodes axées sur d'autres statistiques sociales dont il a été question dans la partie 2, à savoir les statistiques sociales et les conditions de vie, l'étude du niveau de vie et l'étude de la qualité de vie, fourniraient des renseignements contextuels à l'appui de l'évaluation des principaux programmes sociaux. Toutefois, ces méthodes ne permettraient pas de décrire les effets combinés des programmes ni les effets d'attribution des programmes. L'étude de questions telles que les changements de la pauvreté relative et de la répartition du revenu pourrait tirer partie des renseignements obtenus par ces autres moyens, en particulier pour l'analyse comparative interrégionale intertemporelle des groupes. Ce genre d'information contextuelle sert souvent au suivi et à l'évaluation des programmes.

3.8 Besoins en données

Le besoin de données comparables entre les provinces est une question qui importe au plus haut point. Seules des données provinciales comparables permettent d'évaluer les progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs nationaux convenus des programmes. Il pourrait être nécessaire d'établir des partenariats fédéraux-provinciaux pour élaborer les mesures appropriées et les stratégies de collecte des données.

4. Conclusion

Bien que les méthodes basées sur les indicateurs sociaux donnent une idée de la façon d'élaborer des indicateurs sociaux, aucune d'entre elles dans son état actuel ne fournit un plan directeur utile qui démontre les avantages pouvant découler des dépenses liées aux principaux programmes sociaux, comme le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux, du point de vue du suivi ou de l'évaluation. Quoique ces efforts revêtent un caractère évaluatif très général, ils ne répondent pas aux besoins particuliers de l'évaluation des programmes, particulièrement en ce qui a trait à l'élaboration d'énoncés d'attribution des causes et des effets des activités de programme.

DRHC devrait élaborer des indicateurs composites provinciaux assimilables à l'IPV ou à l'IDH pour assurer un suivi des tendances socio-économiques provinciales, y compris les effets des dépenses de DRHC pour le TCSPS, des programmes provinciaux semblables ou complémentaires, et ceux d'autres politiques publiques, en tant que données contextuelles servant au suivi du rendement et à l'évaluation du TCSPS. Il conviendrait peut-être d'entreprendre ce travail conjointement avec Santé Canada pour couvrir le volet de la santé du TCSPS, puisque certains déterminants clés de la santé ne relèvent pas du domaine de la santé (la suffisance de l'emploi et du revenu et l'éducation, qui revêtent un intérêt stratégique pour DRHC). Ce travail est recommandé même si ces tendances seraient attribuables à de multiples facteurs — l'état de l'économie, les décisions personnelles de poursuivre des études postsecondaires, de chercher un emploi, etc., d'autres politiques publiques — et pas simplement les interventions de programmes fédéraux-provinciaux, assimilables au TCSPS.

Il faudrait également élaborer des indices partiels axés sur les tendances des variables socio-économiques directement reliées aux caractéristiques des bénéficiaires touchés par les dépenses sociales se rattachant au TCSPS — l'aide sociale, l'éducation postsecondaire (et peut-être aussi la santé, puisque certains déterminants clés de la santé ne relèvent pas du domaine de la santé, comme la suffisance de l'emploi et du revenu et l'éducation, qui revêtent un intérêt stratégique pour DRHC). L'analyse des tendances des indicateurs composites et partiels fournirait des renseignements contextuels utiles pour le suivi et l'évaluation d'un programme comme le TCSPS et ses homologues provinciaux et pourrait favoriser en définitive l'analyse de corrélation entre ces tendances et d'éventuelles variables explicatives.

Comme la Direction générale de la recherche appliquée (DGRA) assume le rôle de direction à cet égard à DRHC, il est essentiel que la Direction générale

de l'évaluation et du développement des données collabore avec la DGRA à l'élaboration de ces indices.

L'EDD de DRHC devrait collaborer avec Statistique Canada à tâcher d'élaborer des tables provinciales des entrées-sorties (E-S) comportant des dimensions de comptabilité sociale pour une année donnée, afin d'obtenir les effets d'attribution des dépenses provinciales engagées par le gouvernement fédéral au titre des volets du TCSPS qu'administre DRHC. L'EDD devrait inviter Statistique Canada à présenter une proposition pour ce travail relatif aux E-S. Ce pourrait être une première étape menant à l'élaboration de tables provinciales annuelles des E-S.

Toute proposition de Statistique Canada devrait expliquer : a) le lien entre les tables des E-S et la répartition de la décision en matière de dépenses de consommation des ménages réputés être des bénéficiaires probables des dépenses financées par le TCSPS pour l'aide sociale et l'éducation postsecondaire (à partir des ensembles de données disponibles à Statistique Canada ou ailleurs), ou par l'estimation des fonctions de consommation correspondantes; b) la façon d'assurer une correspondance réaliste entre, d'une part, les dépenses provinciales (à partir des ensembles de données disponibles à Statistique Canada ou ailleurs) pour les activités assimilables au TCSPS financées par DRHC et, d'autre part, le système de classification des produits ou des industries. Ce travail pourrait comporter la modélisation du volet de la santé du TCSPS qu'administre Santé Canada, pour des raisons identiques à celles qui ont été mentionnées antérieurement à l'appui de l'intégration de la dimension de la santé à tout travail d'élaboration d'indicateurs sociaux composites.

L'utilisation de méthodes axées sur la modélisation par microsimulation, qui reposent sur un fondement théorique plausible et une analyse comparative crédible des objectifs d'un important programme social de DRHC comme le TCSPS, est attrayante, mais il s'agirait d'un projet de longue durée qui s'avère peu pratique à court ou à moyen terme. Il s'agit en outre d'un programme récent, ce qui crée un problème sérieux en raison de données insuffisantes. Il manque un cadre théorique bien articulé permettant de contrôler la contribution de différents facteurs causaux, comme les dépenses liées au TCSPS et les dépenses provinciales semblables ou complémentaires, expliquant toute tendance du bien-être économique (p. ex. une réduction de la pauvreté).

Il faudrait réaliser une enquête périodique à échantillon réduit auprès d'un groupe de bénéficiaires des fonds de DRHC-TCSPS (les bénéficiaires de l'aide sociale provinciale et les étudiants de niveau postsecondaire), et peut-être, pour le volet de la santé du TCSPS, de façon conjointe avec Santé Canada et les provinces. Avec le temps, cette enquête pourrait servir

de base à une analyse économétrique en vue de déterminer l'importance relative du TCSPS et des dépenses provinciales semblables, par rapport à d'autres facteurs causaux éventuels, pour l'établissement des tendances du bien-être socio-économique. Ces données longitudinales pourraient produire des indicateurs composites et partiels du bien-être de différents sous-ensembles de la population.

Il faudrait réaliser certaines études de cas visant les collectivités et les ménages « les plus touchés » afin de fournir des renseignements contextuels sur les incidences et les effets des dépenses pour l'aide sociale provinciale et l'EPS, financées en partie par le TCSPS (et peut-être, pour le volet de la santé du TCSPS, de façon conjointe avec Santé Canada et les provinces). Ces études de cas pourraient également fournir des indicateurs sociaux composites et partiels du bien-être de différents sous-ensembles de la population. Toutefois, ces indicateurs seraient plus détaillés que ceux que fournirait une enquête à échantillon réduit.

On pourrait élaborer des stratégies efficaces et performantes de mesure des données afin d'assurer, de manière transparente, un suivi des effets continus « en temps réel » d'importants programmes sociaux administrés par DRHC. *Les approches les plus prometteuses en ce qui a trait à l'évaluation du TCSPS par DRHC sont les indicateurs composites et partiels, la modélisation des entrées-sorties comportant des dimensions de comptabilité sociale, une enquête périodique auprès d'un échantillon réduit de bénéficiaires du TCSPS aux fins d'une analyse économétrique de sa contribution au bien-être socio-économique, de même que des études de cas visant les ménages et les collectivités.* Ces méthodes pourraient également servir au suivi et à l'évaluation d'autres importants programmes sociaux.

Le besoin de données comparables entre les provinces est une question qui importe au plus haut point. Seules des données provinciales comparables permettent d'évaluer les progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs nationaux convenus des programmes. Il pourrait être nécessaire d'établir des partenariats fédéraux-provinciaux pour élaborer les mesures appropriées et les stratégies de collecte des données.

Annexe A

Élaboration d'une matrice de comptabilité sociale

Une matrice de comptabilité sociale (MCS) peut être décrite comme une représentation numérique de l'économie qui met l'accent sur ses aspects distributifs. C'est un recouplement conceptuel et numérique de différents phénomènes économiques liés, de nature monétaire ou non, qui se produisent dans l'économie et qui sont exprimés en différentes unités de mesure. À l'instar du Système de comptabilité nationale (et de son cadre des entrées-sorties), les transactions effectuées au cours d'années données sont présentées sous forme d'une grille indiquant les encaissements en rangées et les décaissements en colonnes. Une MCS illustre comment la valeur sectorielle ajoutée revient aux facteurs de production et à leur propriétaire institutionnel; comment les revenus corrigés en fonction des transferts courants nets sont dépensés; comment les dépenses de produits mènent à la production sectorielle et à une valeur ajoutée. Les fuites de ce cycle, par exemple sous forme de paiements à l'étranger ou d'économies, sont également indiquées. Le financement d'immobilisations peut à son tour être relié aux économies, ce qui donne un aperçu de la dynamique de l'économie. Une MCS fournit un cadre de données qui représente l'économie du point de vue des intervenants et des transactions et qui favorise une modélisation désagrégée à l'échelle de l'économie.

Ce genre de travail s'inspire énormément des deux publications de Richard Stone (1971, 1985), où il décrit l'élaboration d'un système de statistiques sociales et démographiques (*SSDS* et *FSDS*, *Framework for Social and Demographic Statistics*). À l'heure actuelle, ce système est surtout utilisé aux Pays-Bas; ici, on a entrepris le travail d'élaboration de comptes socio-démographiques, *de comptes socio-économiques et de comptes de main-d'œuvre*.

Parce que les choix faits au départ déterminent dans une large mesure les options offertes ultérieurement, il est recommandé d'évaluer les incidences des diverses méthodes d'élaboration et les problèmes que risque de poser l'élaboration d'une MCS.

Une MCS doit cadrer dans l'infrastructure statistique nationale existante.

- Une MCS devrait s'édifier à partir de données disponibles et ne devrait pas nécessiter d'initiatives coûteuses de collecte de données, comme des enquêtes :

- le repérage des lacunes et des écarts de données est un avantage manifeste de l'intégration des divers ensembles de données en un cadre global; toutefois, plus une MCS est détaillée, plus le risque d'écarts est élevé, particulièrement lorsqu'on tente d'attribuer des valeurs monétaires à des événements indépendants du marché (le cas des coûts sociaux);
 - bien souvent, les comptes nationaux, les tables des E-S et les enquêtes budgétaires ne sont pas compatibles, ce qui nuit à l'évaluation des politiques socio-économiques.
- Une MCS est suffisamment souple pour qu'on y intègre les caractéristiques et les priorités de planification propres au pays, ainsi que les lignes directrices ou les conventions relatives au Système de comptabilité nationale (SCN) de ce pays.
 - On pourrait concevoir d'employer les MCS pour analyser la répartition des revenus et assurer un suivi des effets sectoriels sur la main-d'œuvre. La combinaison des données dans une MCS idéale pourrait permettre une meilleure analyse de la pauvreté et de l'inégalité des conditions de vie, en soi et en tant que facteurs entravant la croissance économique. Il est également concevable que les MCS servent à fournir les données des années de référence nécessaires à un modèle d'équilibre général axé sur la simulation des politiques publiques. Toutefois, leur utilisation se limite surtout aux économies moins complexes des pays en développement.

Certaines lignes directrices sur la conception générale des MCS

Une MCS doit contenir des renseignements détaillés sur les revenus et les encaissements des institutions (les groupes de ménages, les sociétés, les comptes gouvernementaux et les comptes pertinents pour l'extérieur du pays), et sur la structure productive de l'économie (p. ex. une table des entrées-sorties). Le reste de la conception est fonction de la structure socio-économique nationale, des besoins stratégiques et de la disponibilité des données et des ressources.

Voici certaines « options » à envisager en vue de la conception de MCS intégrées :

- l'intégration des comptes auxiliaires (non monétaires/indépendants du marché)⁴³ aux comptes non monétaires; les valeurs sociales telles que le coût de la criminalité, la dégradation environnementale, la situation du logement, l'état de santé et l'accès à l'éducation entreraient vraisemblablement en ligne de compte;
- l'intégration de comptes factoriels détaillés;
- la distinction entre les comptes d'activités de production et de biens;
- des comptes distincts pour les biens fabriqués au pays et importés;
- l'intégration de comptes de besoins — besoins élémentaires (nourriture, logement, éducation, services médicaux);
- l'intégration de comptes de mouvements de fonds;
- les stocks qui sous-tendent les mouvements; les quantités et le processus qui sous-tendent les transactions de valeur;
- la régionalisation : une spécification des transactions dans les diverses régions géographiques (les provinces) et entre celles-ci à l'intérieur d'une frontière commune correspondrait à l'élaboration d'une série de MCS assorties de liens interrégionaux.

Toutefois, l'élaboration de MCS entièrement articulées nécessite aussi beaucoup de ressources, et le temps qu'il faut y investir est proportionnel au nombre de comptes qui y sont intégrés.

⁴³ On considère généralement que les MCS tiennent toujours compte des effets indépendants du marché. Elles représentent cependant bien plus que cela.

Annexe B

Éléments de la version canadienne de l'indicateur de progrès véritable

- Consommation personnelle
- Correction en fonction de l'inégalité du revenu
- Moins: Dépenses de consommation pour des biens durables
- Plus: Services de biens de consommation durables
- Plus: Services de voirie
- Plus: Valeur du rôle parental et des travaux ménagers non rémunérés
- Plus: Valeur du travail bénévole
- Moins: Coût du transport entre le domicile et le travail
- Moins: Coût de la criminalité
- Moins: Coût des accidents d'automobile
- Moins: Coût de la rupture du mariage
- Moins: Perte de loisir
- Moins: Certains aspects du sous-emploi
- Moins: Lutte contre la pollution domestique
- Moins: Coût de la pollution atmosphérique, de l'eau et par le bruit
- Moins: Épuisement des ressources non renouvelables
- Moins: Perte de terres humides
- Moins: Perte de terres agricoles
- Moins: Perte de forêts matures

- Moins: Dommages environnementaux à long terme
- Moins: Appauvrissement de l'ozone
- Plus: Prêts de capitaux nets
- Plus: Prêts étrangers nets

Annexe C

Bibliographie

Andrews, Frank M., Martin Bulmer, Abbott J. Ferris, Jonathan Gershuny, Wolfgang Glatzer, Heinz Herbert Noll, Judith Eleanor Innes, Denis F. Johnston, Duncan MacRea Jr., Joachim Vogel, et Michael Ward, « Whatever Happened to Social Indicators? » et divers autres articles, symposium de 1989 à ce sujet, *Journal of Public Policy*, Cambridge University Press, octobre-décembre 1989.

Banque mondiale, *Social Indicators of Development 1996*, John Hopkins University Press, Baltimore, 1996.

Bureau de statistique des Nations Unies, *Toward A System of Social and Demographic Statistics, Studies in Methods* (série F, n° 18, New York, Organisation des Nations Unies), 1975.

Caledon Institute, Ottawa, récents articles sur la politique sociale fédérale, notamment en ce qui a trait au TCSPS.

Cobb, Clifford, Ted Halstead et Jonathan Rowe, « If the DDP Is Up, Why Is America Down? » *The Atlantic Monthly*, octobre 1995.

Cobb, Clifford, Ted Halstead et Jonathan Rowe, *The Genuine Progress Indicator, Summary of Data and Methodology* (Redefining Progress Series), septembre 1995.

Comité de recherche stratégique, *Growth, Human Development, Social Cohesion*, rapport d'étape préliminaire, 4 octobre 1996.

Commission des Communautés européennes - Eurostat, Fonds monétaire international, Organisation de coopération et de développement économiques, Organisation des Nations Unies et Banque mondiale, *System of National Accounts*, United Nations Publication, New York, 1993.

Conseil canadien de développement social, *La mesure du bien-être : compte rendu du colloque sur les indicateurs sociaux, rapport final*, novembre 1996 (y compris des articles ou des réflexions des principaux chercheurs canadiens et étrangers dans ce domaine).

Conseil canadien de développement social, *The Progress of Canada's Children*, 1996.

Conseil de ministres sur la réforme et la refonte des politiques sociales, rapport des premiers ministres, *Principles to Guide Social Policy Reform and Renewal*, août 1995.

Courchesne, T.J., « ACCESS: A Convention on the Canadian Economic and Social System », *Canadian Business Economics*, vol. 4, n° 4, juillet-septembre 1996, p. 3-26.

DRHC, Politique stratégique, Direction générale de la recherche appliquée, « Research and Information Products » (plans de travail actuels, datés du 28 mai 1996, fournis à l'EDD, 21 oct. 1996).

DRHC/Industrie Canada, *Interdepartmental Policy Research Committee Papers*, septembre 1996.

Finances Canada, *Documents budgétaires*, février 1995, mars 1996.

Grootaert, Christiaan, « The Labour Market and Social Accounting, A Framework for Data Presentation », *LSMS Working Papers*, numéro 17, Banque mondiale, Washington DC, États-Unis.

Hanson, Kenneth A. et Sherman Robinson, « Data, Linkages and Models: US National Income and Product Accounts in the Framework of a Social Accounting Matrix », *Economic Systems Research*, vol. 3, n° 3, 1991.

Horn, Robert V., *Statistical Indicators For Economics and Social Sciences*, Cambridge University Press, 1993.

Keuning, Stephen J. et William A. De Reuijter, « Guidelines to the Construction of a Social Accounting Matrix », *Review of Income and Wealth*, mars 1988.

Keuning, Stephen J., « Proposal for a Social Accounting Matrix which Fits into the Next System of National Accounts », *Economic Systems Research*, vol. 3, n° 3, 1991.

Keuning, Stephen J., Eric Thorbecke et Christian Morrisson, « The Impact of Budget Retrenchment on Income Distribution in Indonesia: A Social Accounting Matrix Application », *OECD Development Centre Technical Paper No.3*, Organisation de coopération et de développement économiques, Paris, juin 1989.

- King, Benjamin B., *What is a SAM? A Layman's Guide to Social Accounting Matrices*, Banque mondiale, document de travail du personnel n° 463, Washington D.C., 1981.
- Near, Janet P. et Paula L. Rechner, « Cross Cultural Variations in Predictors of Life Satisfaction: An Historical View of Differences Among West European Countries », *Social Indicators Research*, volume 29, 1993.
- Noll, Heinz-Herbert et Wolfgang Zapf, « Social Indicator Research Societal Monitoring and Social Reporting », dans *Trends and Perspectives in Comparative Social Research*, (Ingmar Borg et coll., dir.), Walter de Gruiter, Berlin/New York, 1994.
- Noll, Heinz-Herbert, « Social Indicators and Social Reporting: The International Experience » (document présenté au symposium du Conseil canadien de développement social sur la mesure du bien-être et les indicateurs sociaux, 4-5 octobre 1996, Toronto).
- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Human Development Report, Technical Notes (The Human Development Index, Key Components and Robustness)*, Oxford University Press, Oxford, 1991, p. 88-97.
- Pyatt, Graham et Erik Thorbecke, *Planning Techniques for a Better Future*, Bureau international du Travail, Genève, 1976.
- Pyatt, Graham SAMs, « The SNA and National Accounting Capabilities », *Review of Income and Wealth*, série 37, n° 2, juin 1991.
- Roehrer Institute, Toronto, récents documents sur la politique sociale fédérale, notamment en ce qui a trait au TCSPS.
- Rothenbacher, Franz, « National and International Approaches in Social Reporting », *Social Indicators Research*, volume 29, 1993.
- Snell, J., S. Meckies, R.G. Dean et L. Lewis, « Social Indicators Analysis: Can we Borrow and Improve? A Compendium of Social Indicators », *Psychology, A Journal of Human Behaviour*, vol. 30, n° 314, 1993.
- Wolfson, Michael, « LifePaths: A New Framework for Socio-Economic Accounts », document présenté à la 24^e conférence générale de l'IARIWD, Lillehammer, Norvège, août 1996.

Wolfson, Michael, « Socio-Economic Statistics and Public Policy: A New Role for Micro Simulation », document présenté à la 50^e séance de l'*Institut international de statistique*, Beijing, Chine, 21-29 août 1995.