



APPROCHES MÉTHODOLOGIQUES DES INDICATEURS DES DROITS DE L'HOMME



Afin de promouvoir et de protéger les droits de l'homme, nous devons transformer les statistiques en science de la vérité, et non pas des mensonges. Pour reprendre les mots de Goethe: « On dit que les chiffres gouvernent le monde. Peut-être. Mais ce dont je suis sûr, c'est que les chiffres nous montrent si le monde est bien ou mal gouverné ».

Emad Omar¹

Pour qu'un cadre conceptuel contribue à identifier des indicateurs utiles à l'évaluation de la mise en œuvre des droits de l'homme, il doit reposer sur une approche méthodologique efficace qui permettra d'alimenter ces indicateurs avec les données nécessaires. S'ils ne sont pas explicitement et précisément définis, s'ils ne reposent pas sur une méthodologie de collecte, de traitement et de diffusion des données normalisée et acceptable, et s'ils ne sont pas

régulièrement disponibles, les indicateurs ne sont pas susceptibles de jouer un rôle important dans la promotion de la mise en œuvre et de la surveillance des droits de l'homme. Des choix prudents concernant au moins trois aspects de l'approche méthodologique de l'élaboration des indicateurs à utiliser dans le cadre des évaluations de la mise en œuvre des droits de l'homme peuvent contribuer à traiter ces questions. Ces choix constituent le sujet du présent chapitre.

OBJECTIFS D'APPRENTISSAGE

1

Quelles sont les considérations éthiques, statistiques et concernant les droits de l'homme à prendre en compte lors de la sélection des indicateurs ?

2

Quels sont les principaux mécanismes de production de données et les principales sources de données à utiliser pour les indicateurs des droits de l'homme ?

3

Dans quelle mesure les indicateurs à utiliser pour évaluer la mise en œuvre des droits de l'homme peuvent-ils être ventilés ?

1. Conseiller principal de l'ONG « Search for Common Ground », Programme du Moyen-Orient, Jordanie, lors du discours qu'il a prononcé à la Conférence de Montreux sur « Les statistiques, le développement et les droits de l'homme », en septembre 2000.

III. >> Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme

>> Considérations éthiques, statistiques et concernant les droits de l'homme à prendre en compte lors de la sélection des indicateurs

A. Considérations éthiques, statistiques et concernant les droits de l'homme à prendre en compte lors de la sélection des indicateurs

Plusieurs considérations d'ordre méthodologique doivent guider le processus de sélection des indicateurs à utiliser pour évaluer la mise en œuvre des droits de l'homme. La collecte, le traitement et la diffusion de toute information statistique ont des implications en termes de droit à l'information, de droit à l'intimité, à la protection des données et

à la confidentialité, et nécessitent le respect des normes juridiques et institutionnelles liées à l'éthique, aux statistiques et aux droits de l'homme. Les trois grands principes des droits de l'homme intéressant les processus de collecte des données sont l'*auto-identification*, la *participation* et la *protection des données* (voir encadrés 9 à 11).

Encadré 9

Usages abusifs de données — la face cachée des chiffres

Rétroactivement, il est possible de repérer des erreurs, des actions motivées ainsi que des omissions commises par l'État. L'étude menée par Seltzer et Anderson sur les usages abusifs des principaux systèmes de données démographiques et leurs effets durables en termes d'atteintes aux droits de l'homme dans l'histoire des nations modernes est assez édifiante.

Pendant la Seconde Guerre mondiale, plusieurs pays européens, tels que l'Allemagne, la France, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne et la Roumanie ont fait un usage abusif des systèmes d'enregistrement de la population et contribué ainsi à la persécution nazie des juifs, des tsiganes et d'autres groupes de population. Aux Pays-Bas, le taux de décès de la population juive a été de 73%. Aux États-Unis d'Amérique, les utilisations abusives de données démographiques à l'encontre des Amérindiens et des Japonais Américains pendant la Seconde Guerre mondiale sont bien documentées. En Union soviétique, des micro-données (notamment des noms et des adresses précis) étaient utilisées pour cibler des populations minoritaires et les contraindre à migrer ou commettre d'autres violations des droits de l'homme. Au Rwanda, les catégories hutu et tutsi introduites dans le système d'enregistrement par l'administration coloniale belge dans les années 1930 ont été utilisées pour planifier et favoriser les massacres à grande échelle perpétrés en 1994.

Seltzer et Anderson estiment que l'idéologie, le racisme, le patriotisme, l'obéissance due à la peur, l'opportunisme bureaucratique ou le zèle professionnel sont des facteurs susceptibles d'inciter à faire un usage abusif de certaines données. Ils suggèrent plusieurs mesures méthodologiques, juridiques et éthiques visant à réduire les futurs usages abusifs de données en faisant augmenter leur coût financier ou politique. Certaines de ces mesures sont les suivantes :

- Dans la mesure du possible, il faut recourir de préférence aux enquêtes par sondage et non aux recensements complets. Par ailleurs, les réponses doivent être groupées et les identifiants personnels évités afin de protéger l'identité des répondants ;
- Les données relatives à la population doivent être décentralisées et la création d'un fichier passerelle (grâce auquel les données sont stockées dans un autre pays, en dehors de la juridiction des tribunaux locaux) encouragée, en particulier dans les pays où les institutions compétentes sont faibles et faciles à influencer ;
- Il devrait y avoir une disposition juridique prévoyant la confidentialité des données, ce qui est une caractéristique standard des systèmes statistiques modernes ; et
- Des considérations éthiques, telles que les Principes fondamentaux de la statistique officielle ou la Déclaration sur l'éthique professionnelle de l'Institut international de statistique (IIS), devraient être adoptées et appliquées dans le but de créer un cadre institutionnel qui contribue à prévenir les futurs usages abusifs de données.

Source : W. Seltzer et M. Anderson, "The dark side of numbers: the role of population data systems in human rights abuses", *Social Research*, vol. 68, N° 2 (été 2001).

III. >> **Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme**

>> Considérations éthiques, statistiques et concernant les droits de l'homme à prendre en compte lors de la sélection des indicateurs

Encadré 10 Les systèmes statistiques nationaux et le droit à l'information

L'accès à l'information est à la fois un droit en soi et un droit de l'homme qui permet aux individus d'exercer d'autres droits de l'homme. Le droit à l'information est consacré par les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment par le Pacte international sur les droits civils et politiques et son article 19 sur la liberté d'expression, qui comprend le droit de rechercher, de recevoir et de diffuser des informations. En 1946, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution 59 (I), qui stipule que « la liberté d'information est un droit humain fondamental et la base de toutes les libertés que l'Organisation des Nations Unies se consacre à défendre ».

Si des informations officielles (sauf dérogations qui doivent être clairement définies par la loi) sont rendues disponibles, accessibles et compréhensibles, elles peuvent servir de catalyseur pour la participation au processus décisionnel et la réalisation d'autres droits de l'homme. Le droit à l'information s'applique à la production et à la diffusion des statistiques officielles, que celles-ci soient produites à partir de dossiers administratifs aisément disponibles ou d'outils statistiques plus sophistiqués. Les statisticiens officiels sont donc des acteurs majeurs de la réalisation du droit à l'information et des droits de l'homme en général. À cet égard, les Principes fondamentaux de la statistique officielle adoptés par la Commission de statistique de l'ONU en 1994 soulignent que les systèmes statistiques officiels sont tenus de « rendre effectif le droit d'accès des citoyens à l'information publique » (Principe 1). Le préambule des Principes stipule que la confiance indispensable du public dans les informations statistiques officielles dépend dans une large mesure du respect des valeurs et principes fondamentaux de toute société qui cherche à se comprendre elle-même et à respecter les droits de ses membres.

En 2010, environ 90 pays avaient adopté une législation sur le droit à l'information. Parmi les principales caractéristiques de ces dispositions, citons le principe de la divulgation d'un maximum d'informations :

- Les organismes publics ont le devoir de transmettre les informations et les membres du public ont le droit concomitant de solliciter l'accès à ces informations ;
- Les organismes publics sont non seulement censés communiquer les informations si on le leur demande, mais ils sont également censés publier et diffuser les informations présentant un grand intérêt pour le public (par exemple, des détails sur les dépenses budgétaires ou l'administration de la justice) ;
- Le droit d'accès à l'information peut être revendiqué par tout résident du pays ;
- L'État ne doit demander à aucune personne sollicitant des informations de démontrer qu'elle en a besoin ou qu'elles présentent pour elle un intérêt particulier. Si un organisme public ne veut pas communiquer les informations sollicitées, il revient à cet organisme de justifier son refus ; en revanche, la personne qui les a sollicitées n'est nullement tenue de justifier son intérêt pour ces informations.

La diffusion des données administratives, tout en étant destinée à mettre en œuvre la réalisation du « droit à savoir » de la population, a également pour fonction de protéger son droit à l'intimité et à la confidentialité (Principe 6). Les statisticiens officiels doivent également faciliter l'interprétation correcte des données et présenter les informations conformément aux normes scientifiques concernant les sources, les méthodes et les procédures (Principe 3). Cela signifie, entre autres, que les informations soient compréhensibles pour les usagers, notamment pour les non statisticiens, et que les métadonnées sur les indicateurs compilés soient diffusées (voir exemples au chap. IV). Enfin, les instituts de statistiques sont habilités à faire des observations sur les interprétations erronées et les utilisations abusives de statistiques (Principe 4), ce qui est fondamental pour la réalisation du droit à l'information.

Sources : Principes fondamentaux de la statistique officielle, adoptés par la Commission de statistique de l'ONU et disponibles à l'adresse suivante : <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/fundprinciples.aspx> ; Déclaration sur l'éthique professionnelle, adoptée par l'Institut international de statistique et disponible à l'adresse suivante : <http://isi-web.org/about/ethics-intro> ; et Programme des Nations Unies pour le développement, Practical Guidance Note on the Right to Information (2004).

III. >> **Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme**

>> Considérations éthiques, statistiques et concernant les droits de l'homme à prendre en compte lors de la sélection des indicateurs

Le principe de l'*auto-identification* exige que toute personne ait la possibilité de s'identifier elle-même lorsqu'elle est confrontée à une question ayant pour objet de recueillir des informations personnelles sensibles la concernant. L'observation générale N° 8 (1990) sur l'identification à un groupe racial ou ethnique particulier du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale stipule que, sauf justification contraire, cette identification reposera sur l'auto-identification effectuée par la personne concernée. Par conséquent, si la pratique d'un organisme public consistait à indiquer l'origine ethnique des enfants dans leurs certificats de naissance en s'appuyant sur la classification ethnique antérieure d'un ou des deux parents, elle ne respecterait pas le principe d'auto-identification. Par ailleurs, compte tenu de la nature sensible des questions posées lors des recensements ou des autres enquêtes sur les caractéristiques de la population, notamment sur l'appartenance ethnique, les recenseurs sont tenus de veiller à démontrer aux répondants que des mesures appropriées ont été mises en vigueur en ce qui concerne la protection et la divulgation des données (encadré 9).² En outre, les informations sur l'appartenance ethnique, compte tenu de la nature sensible de cette expression, doivent être acquises par le biais d'une auto-déclaration effectuée par le répondant, qui doit également avoir la possibilité de n'indiquer aucune appartenance ethnique ou de mentionner plusieurs origines ethniques.³

Inclure les groupes de population faisant l'objet des enquêtes (par exemple, les autochtones et les personnes d'ascendance africaine) dans la définition des données et les impliquer dans les processus de collecte des données peut contribuer à assurer la pertinence et l'exactitude des données recueillies.⁴

Ce faisant, on met en application le principe de la participation qui encourage tous les segments de la population, y compris les groupes vulnérables et marginalisés, ainsi que les institutions de défense des droits de l'homme et autres organismes pertinents, à participer activement aux processus décisionnels. En d'autres termes, la nature des données à collecter doit reposer sur la participation du public et sur la compréhension des incidences que pourrait avoir la façon éventuelle d'utiliser ces données.

Conformément au droit à l'intimité défini dans le Pacte international sur les droits civils et politiques (art. 17), le principe de la protection des données exige que toutes les activités de collecte des données respectent de solides garanties visant à empêcher les utilisations abusives de données sensibles. L'observation générale N° 16 (1988) du Comité des droits de l'homme sur le droit au respect de l'intimité, de la famille, du domicile et de la correspondance, et sur la protection de l'honneur et de la réputation stipule notamment que «le rassemblement et la conservation, par des autorités publiques, des particuliers ou des organismes privés, de renseignements concernant la vie privée d'individus sur des ordinateurs, dans des banques de données et selon d'autres procédés, doivent être réglementés par la loi. L'État doit prendre des mesures efficaces afin de s'assurer que ces renseignements ne tombent pas entre les mains de personnes non autorisées par la loi à les recevoir, les traiter et les exploiter, et ne soient jamais utilisés à des fins incompatibles avec le Pacte. Il serait souhaitable, pour assurer la protection la plus efficace de sa vie privée, que chaque individu ait le droit de déterminer, sous une forme intelligible, si des données personnelles le concernant et, dans l'affirmative,

2. Voir également Patrick Simon, "Ethnic' statistics and data protection in the Council of Europe countries", Rapport d'étude, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 2007.
3. L'observation générale N° 23 (1994) sur les droits des minorités du Comité des droits de l'homme suggère que l'article 27 du Pacte international sur les droits civils et politiques impose aux États parties des obligations connexes visant à assurer la survie et le développement permanent de l'identité culturelle, religieuse et sociale des minorités concernées, et donc à enrichir l'ensemble du tissu social.
4. Par exemple, l'utilisation des langues autochtones locales, le recrutement d'un personnel local (comme interprètes) ainsi que la formation et le renforcement des capacités des populations autochtones dans le cadre des processus de collecte des données peuvent également faciliter la collecte et la diffusion de ces informations. Par ailleurs, les professionnels et techniciens non autochtones devraient être familiarisés avec la culture et les pratiques des populations autochtones. Pour de plus amples détails, voir Principes et recommandations concernant les recensements de la population et des logements, Deuxième révision (Publication des Nations Unies, N° de vente E.07.XVII.8).

III. >> Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme

>> Considérations éthiques, statistiques et concernant les droits de l'homme à prendre en compte lors de la sélection des indicateurs

lesquelles, sont stockées dans des fichiers automatiques de données, et à quelles fins. Chaque individu doit également pouvoir déterminer quels sont les autorités publiques ou les particuliers ou les organismes privés qui ont ou peuvent avoir le contrôle des fichiers

le concernant. Si ces fichiers contiennent des données personnelles incorrectes ou qui ont été recueillies ou traitées en violation des dispositions de la loi, chaque individu doit avoir le droit de réclamer leur rectification ou leur suppression. »

Encadré 11 Les droits de l'homme des statisticiens

Bien que la loi exige que soient protégées les personnes faisant l'objet d'enquêtes statistiques et d'autres études contre les utilisations abusives de données, notamment contre la violation de leur droit à l'intimité tel qu'énoncé dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (voir ci-dessus), il est également important que soient protégés les statisticiens qui génèrent et collectent les données. Malheureusement, des cas de violations des droits de l'homme les plus fondamentaux confirment également la nécessité de mettre en œuvre des mesures complémentaires visant à protéger leur travail.

Graciela Mellibovsky Saidler était une économiste argentine de 29 ans qui travaillait pour le gouvernement. En 1976, elle a produit une étude statistique de la situation dans les bidonvilles de Buenos Aires qui était tellement embarrassante que le chef de la junte, le général Jorge Videla, a publiquement déclaré qu'il s'agissait d'un exemple d'infiltration d'agents subversifs au sein du gouvernement. Peu après, le 25 septembre 1976, elle a « disparu ».

[En 1976,] Carlos Noriega, qui était alors directeur de l'office national argentin de la statistique, [...] a quitté ses fonctions. Des déclarations officieuses faites par des collègues ont révélé qu'il avait été contraint de démissionner parce qu'il avait refusé de satisfaire à la demande du nouveau gouvernement militaire de falsifier les séries de données officielles. [...] Début février 1977, alors qu'il était en vacances à Mar del Plata avec sa femme et ses enfants, Noriega a été détenu par des personnes soupçonnées d'être des agents du gouvernement ou des membres de groupes paramilitaires. Le gouvernement n'a jamais reconnu qu'il était en détention. Il a probablement été exécuté, comme les milliers de victimes de la « sale guerre » qui a ravagé l'Argentine.^a

Bien que ces histoires constituent peut-être des cas extrêmes, elles permettent d'illustrer les tensions qui peuvent exister entre les statistiques et la politique. L'histoire de la collecte des statistiques démographiques a été marquée par des violations de cette nature ainsi que par de nombreux autres abus, souvent plus insidieux, relatifs à la censure et à la manipulation pratiquées dans le cadre du recueil et de la diffusion des données à des fins de propagande politique. À l'époque de l'ancienne Union soviétique, Joseph Staline en personne utilisait des données démographiques falsifiées afin de dissimuler les énormes pertes en vies humaines dues à la famine, à la guerre et à la répression. Des indicateurs manipulés de l'espérance de vie et de la mortalité infantile étaient également utilisés par les leaders soviétiques Nikita Khrouchtchev et Léonid Brejnev pour cacher la réalité.^b

Dans tous les cas de ce type, des normes spécifiques sont nécessaires pour protéger l'intégrité des travaux menés par les statisticiens contre les interférences abusives et contraires à l'éthique de la part des responsables politiques ou des promoteurs de la collecte des données. S'assurer de l'indépendance, de l'objectivité et de la transparence des études statistiques est un préalable fondamental à la production et à la diffusion d'informations exactes qui permettent de promouvoir, de surveiller et de mettre en œuvre efficacement les droits de l'homme.

- a. Jana Asher, David Banks et Fritz J. Scheuren, rédacteurs., *Statistical Methods for Human Rights* (Springer, 2008), p. v et chap. 9; Thomas B. Jabine et Douglas A. Samuelson, "Human rights of statisticians and statistics of human rights: early history of the American Statistical Association's Committee on Scientific Freedom and Human Rights".
- b. Mark Tolts, "The failure of demographic statistics: a Soviet response to population troubles", rapport présenté à l'occasion du XXIVe Congrès général de la population organisé par l'UIESP, Salvador de Bahia, Brésil, 18-24 août 2001.

III. >> Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme

>> Considérations éthiques, statistiques et concernant les droits de l'homme à prendre en compte lors de la sélection des indicateurs

Encadré 12 Les critères « RIGHTS » de sélection des indicateurs

Pour faciliter la sélection des indicateurs des droits de l'homme, les critères « **RIGHTS** » – qui tiennent compte des propriétés méthodologiques et statistiques souhaitées ainsi que des principes et préoccupations relatifs aux droits de l'homme – peuvent être utiles.

R	Robustes : pertinents et fiables
I	Indépendants – pour ce qui est de leurs méthodes de collecte des données – des sujets surveillés
G	Globaux et universellement significatifs, mais se prêtant également à des contextualisations et à des ventilations en fonction de motifs de discrimination proscrits
H	Axés sur les normes relatives aux droits Humains ; inscrits dans le cadre normatif des droits
T	Transparents dans leurs méthodes et Temporellement définis
S	Simple et Spécifiques

Lorsque l'on définit et élabore des indicateurs ou des séries d'indicateurs des droits de l'homme, il est important de s'assurer de leur pertinence et de leur efficacité à mesurer ce qu'ils sont censés mesurer. Ce point est à mettre en rapport avec la notion de validité des indicateurs ; il fait référence à la véracité des informations fournies par l'estimation ou à la valeur d'un indicateur lorsqu'il évalue l'état ou la situation d'un objet, d'un événement, d'une activité ou d'un résultat dont il est l'indicateur. La plupart des autres

considérations d'ordre statistique et méthodologique découlent de cette exigence. Bien que plusieurs considérations statistiques soient souhaitables et entrent en jeu dans la sélection des indicateurs,⁵ en général, les indicateurs utilisés pour les évaluations de la mise en œuvre des droits de l'homme doivent :

- ▶ Être simples, actualisés et peu nombreux ;
- ▶ Être fiables ;
- ▶ Être fondés sur une méthodologie transparente et vérifiable ;

5. Dans le contexte de la gestion organisationnelle, de la réalisation d'évaluations de l'impact ou de la gestion des changements, le rôle des indicateurs ou des cibles qualitatifs et quantitatifs est largement reconnu. Plusieurs modèles de caractéristiques d'indicateurs qui peuvent être utiles à cet égard ont été élaborés. SMART (spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et limités dans le temps) et SPICED (subjectifs, participatifs, interprétés, recoupés, responsabilisants, divers) sont parmi les plus courants. Voir, Chris Roche, *Impact Assessment for Development Agencies: Learning to Value Change* (Oxford, Oxfam Publishing, 1999), pp. 41–52.

III. >> Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme

>> Sources et mécanismes de production de données

- Être conformes aux normes relatives aux droits de l'homme et aux statistiques internationales ; et
- Se prêter à des ventilations en fonction de motifs de discrimination proscrits et par groupe de population vulnérable ou marginalisé au niveau national.

Pour être un outil adapté à la réalisation des analyses et des évaluations de la mise en œuvre des droits de l'homme, un indicateur doit être simple (à comprendre et à appliquer) et aisément disponible sous une forme actualisée. Si tel n'était pas le cas, le coût d'opportunité de la collecte et de la compilation des informations appropriées pourrait devenir dissuasif. Ces facteurs doivent être pris en considération au moment de décider si un indicateur doit être utilisé pour des rapports périodiques soumis aux organes conventionnels ou dans le cadre d'un examen périodique universel, ou pour le suivi des recommandations faites par un organe conventionnel.

Par robustesse ou fiabilité d'un indicateur, on entend la constance de l'estimation ou de la valeur de l'indicateur si le mécanisme de production de données utilisé pour le concevoir est réutilisé. Par exemple,

si une question posée une seconde fois à la même personne débouche sur une réponse identique, toutes choses égales par ailleurs, alors, la question ou la réponse peut être considérée comme un indicateur robuste. Ce n'est souvent pas le cas si la question est formulée de façon ambiguë. Par ailleurs, la fiabilité d'un indicateur est affectée par les biais des mécanismes de production de données qui peuvent résulter, entre autres, d'une mauvaise spécification des questions ou des définitions, d'appréhensions ressenties par les répondants ou de la non représentativité de l'échantillon.⁶

Pour qu'un indicateur soit accepté et appliqué en tant qu'outil d'analyse de la mise en œuvre des droits de l'homme, il doit être fondé sur une méthodologie transparente et vérifiable. Les indicateurs qui reposent sur des informations peu rigoureuses et des approches subjectives de la production de données sont moins susceptibles d'être efficaces ou crédibles. Les indicateurs sont plus crédibles lorsqu'ils sont fiables, pertinents et qu'ils reposent sur les principes éthiques et scientifiques de la collecte, du stockage et de la présentation des données (voir encadré 12).

B. Sources et mécanismes de production de données

Selon une enquête⁷ et une évaluation relatives à quelques efforts et approches majeurs visant à élaborer des indicateurs quantitatifs des droits de l'homme et des indicateurs connexes, il est possible d'identifier au moins quatre grandes catégories de mécanismes de production de données qui pourraient permettre d'élaborer des indicateurs destinés à l'évaluation de la mise en œuvre des droits de l'homme. Celles-ci sont présentées à l'aide d'exemples représentatifs et sont analysées pour identifier les éléments

de chaque catégorie de types de données qui pourraient être inclus dans les processus et les méthodologies d'évaluation de la mise en œuvre des droits de l'homme. Dans ce contexte, deux points doivent être pris en considération. *Premièrement*, les sources et les mécanismes de production de données définis doivent être adaptés à l'évaluation du respect, par les États parties, des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme. Par conséquent, l'accent doit être mis sur les indicateurs fondés sur des faits ou qui utilisent

6. Voir "Biais" dans le glossaire du Guide ainsi que dans Asher, Banks et Scheuren, rédacteurs, *Méthodes Statistiques*.

7. Voir Malhotra et Fasel, "Quantitative human rights indicators". Cette enquête n'est nullement exhaustive. Elle s'inspire de quelques efforts visant à cartographier et à étudier des droits de l'homme et des indicateurs connexes ainsi que d'études antérieures, notamment de M. Cain, R. Claude et Th. Jabine, "A guide to human rights data sources", in *Human Rights and Statistics: Getting the Record Straight*; T. Landman et J. Häusermann, "Map-making and analysis of the main international initiatives on developing indicators on democracy and good governance" (2003); PNUD, *Indicateurs de gouvernance: guide de l'utilisateur*, 2^e édition (2007); et C. Naval, S. Walter et R. Suarez de Miguel, « Mesurer les droits de l'homme et la gouvernance démocratique: Expériences et enseignements de Métagora », *Revue de l'OCDE sur le développement*, vol. 9, N° 2 (2008).

III. >> Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme

>> Sources et mécanismes de production de données

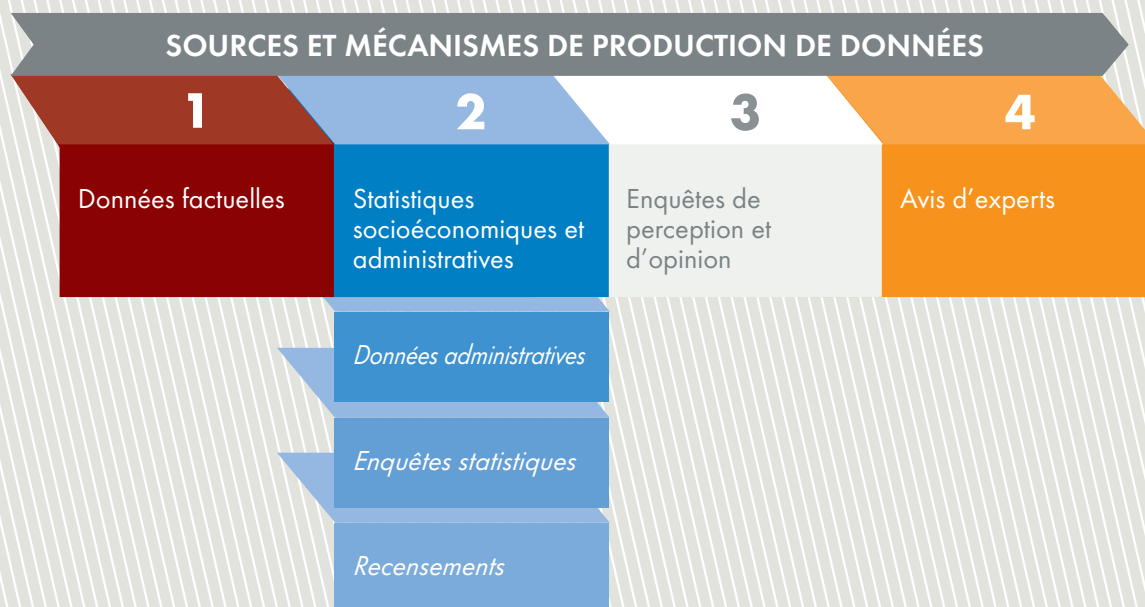
des méthodes objectives de collecte et de présentation des données. *Deuxièmement*, il est nécessaire de combiner différentes sources et plusieurs mécanismes de production de données afin de favoriser une évaluation plus complète et plus crédible de toute situation en matière de droits de l'homme.

1 Les données factuelles sur les violations des droits de l'homme

Par données factuelles sur les violations des droits de l'homme (ci-après dénommées « données factuelles »), on entend les données qualitatives ou quantitatives qui peuvent être associées à des événements caractérisés par des violations des droits de l'homme. Les informations recueillies décrivent principalement des actes de violation des droits de l'homme et identifient les victimes et les auteurs. Les informations sont enregistrées d'une façon normalisée et utilisent des définitions et des

classifications courantes fondées sur le cadre normatif relatif aux droits de l'homme (voir chap. I) qui permettent la compilation et la consolidation de données pertinentes. Par conséquent, il pourrait y avoir des données quantitatives relatives au nombre de victimes, à leur âge et à leur poids, ou des données qualitatives qui décrivent des types de catégorie – tels que le sexe et la nationalité de la victime – et la catégorie de violation des droits de l'homme (par exemple, exécutions arbitraires, détention arbitraire, torture ou expulsions forcées).⁸ Dans ce cas, les sources de données incluent les témoignages des victimes ou des témoins, les informations fournies par les médias et les rapports soumis par les États, les organisations de la société civile, les institutions nationales des droits de l'homme et les mécanismes internationaux de suivi des droits de l'homme, tels que les procédures spéciales des Nations Unies (voir, par exemple, l'encadré 13 sur l'enregistrement des statistiques relatives aux plaintes par le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires).

Figure VII Sources et mécanismes de production de données utilisés pour élaborer les indicateurs



8. Quelquefois, les données qualitatives décrites dans le présent document sont qualifiées de « catégorielles ». Les données catégorielles peuvent concerner un ensemble fini de valeurs non ordonnées (telles qu'une variable binaire oui/non ou certaines caractéristiques démographiques telles que le sexe) ou de valeurs ordonnées (telles que les degrés de gravité des violations de la loi : meurtres, homicides, agressions, cambriolages, vols, etc.).

Encadré 13 **Enregistrement des plaintes et évaluation de la mise en œuvre des droits de l'homme**

Il est difficile, voire impossible, de déterminer l'ampleur des violations des droits de l'homme dans un pays en utilisant uniquement les statistiques relatives aux plaintes traitées par les mécanismes nationaux ou internationaux de suivi des droits de l'homme. En effet, une augmentation du nombre de plaintes enregistrées n'implique pas nécessairement une augmentation du nombre de violations et d'abus. Les campagnes de sensibilisation, l'accès amélioré aux plaintes et au dépôt de plaintes grâce à des mécanismes de recours alternatifs, l'amélioration de la crédibilité des institutions qui traitent les plaintes et la possibilité d'obtenir une indemnisation des victimes, tous ces facteurs influent sur le signalement des violations des droits de l'homme.

Les informations relatives au fonctionnement des mécanismes de plainte sont particulièrement importantes pour la surveillance de la mise en œuvre du droit à un recours efficace (Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 8) au niveau national. Néanmoins, les statistiques relatives aux plaintes doivent être interprétées avec le plus grand soin et les informations recueillies doivent être rapprochées d'autres analyses statistiques qui puisent à de multiples sources de données (par exemple, les enquêtes de victimisation, les articles de presse et les informations administratives) afin de dresser un tableau plus complet de la situation des droits de l'homme. Parallèlement, l'amélioration de l'enregistrement et de l'interprétation des statistiques relatives aux plaintes pourrait les rendre plus pertinentes en termes d'évaluation de la mise en œuvre des droits de l'homme. Par conséquent, quand on analyse un acte de violation des droits de l'homme d'une personne ou d'un groupe, il est important d'identifier, grâce à des indicateurs appropriés, les principaux droits qui ont été bafoués, les caractéristiques pertinentes des victimes (par exemple, leur sexe, leur origine ethnique, leurs handicaps) et des auteurs (par exemple, des agents de l'État, des entreprises privées ou des particuliers), le lieu et la date des violations, ainsi que l'issue du processus de recours (par exemple, la condamnation, la peine, l'indemnisation). L'analyse de ces informations et des rapports sur des événements similaires du passé peut permettre à l'organisme de surveillance de se forger une opinion sur l'incidence éventuelle de ces actes dans la région.

Il est également essentiel de classer systématiquement les plaintes et les cas signalés de violations présumées afin d'appuyer le suivi et de permettre des comparaisons transversales ou, si cela s'avère nécessaire, des comparaisons au fil du temps d'actes qui peuvent leur être associés. Par exemple, un classement utile des communications de plaintes a été élaboré par Philip Alston, en tant que rapporteur spécial des Nations Unies sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires. Il a classé les réponses des États à ses communications relatives à des plaintes dans cinq catégories :

- a) *Réponse largement satisfaisante*: réponse qui prend en compte les allégations et qui clarifie les faits de façon significative. Cela ne signifie pas toutefois que les mesures prises soient nécessairement conformes au droit international des droits de l'homme ;
- b) *Réponse coopérative mais incomplète*: réponse qui clarifie partiellement les allégations mais dont les éléments de preuve sont limités ou qui ne parvient pas à résoudre certaines questions ;
- c) *Allégations rejetées mais sans éléments de preuve appropriés*: réponse qui nie les allégations mais qui n'est pas étayée par des documents ou une analyse susceptibles, en l'espèce, d'être considérés comme satisfaisants ;
- d) *Accusé de réception*: réponse attestant que la communication a été reçue mais qui ne fournit aucune information de fond ;
- e) *Pas de réponse*.

Ce classement a contribué à évaluer la réactivité des États aux communications traitées par le rapporteur spécial et a aidé le Conseil des droits de l'homme dans sa mission d'évaluation de l'efficacité du mandat.

Source : A/HRC/14/24 et Add.1.

III. >> Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme

>> Sources et mécanismes de production de données

Les indicateurs quantitatifs reposant sur des données factuelles présentent généralement l'incidence des cas de violation des droits de l'homme signalés en termes de nombre de victimes. Par exemple, un indicateur fondé sur des données factuelles pourrait être le « nombre signalé de personnes arbitrairement exécutées ». Il porterait sur le nombre de personnes tuées par un agent de l'État ou toute autre personne agissant sous l'autorité du gouvernement, ou avec sa complicité, sa tolérance ou son approbation, mais au mépris du droit à une procédure régulière. De même, il pourrait y avoir un indicateur relatif au nombre de personnes qui sont mortes de faim ou de maladies liées à la faim en raison d'un déplacement de population ou de la destruction systématique de cultures vivrières, du bétail et du matériel agricole. Ces violations sont identifiées et définies en appliquant les normes relatives aux droits de l'homme telles que codifiées dans les différents traités.

Historiquement, l'utilisation des données factuelles a été limitée aux activités de suivi des violations des droits civils et politiques, telles que celles liées au droit à la vie, au droit de ne pas être soumis à la torture et au droit à la liberté et à la sécurité de la personne. Cependant, les informations relatives aux violations des droits économiques, sociaux et culturels sont également de plus en plus souvent recueillies à l'aide d'une méthodologie similaire (par exemple, les expulsions forcées,⁹ le recours délibéré à la famine comme arme de guerre, le refus à des groupes spécifiques du droit à l'éducation primaire, le refus de fournir des médicaments essentiels pourtant disponibles).¹⁰

Des initiatives reposant sur des données factuelles ont été élaborées principalement par des organisations non gouvernementales qui recueillent des informations dans le but de prévenir et de dénoncer les violations de droits de l'homme et d'apporter une assistance aux victimes.¹¹ Des analyses quantitatives menées dans le cadre de commissions officielles, « vérité et réconciliation », ont également contribué à l'élaboration d'outils de documentation normalisés qui facilitent le recueil d'informations utilisant cette méthode.¹² Parmi les initiatives entrant dans cette catégorie, URIDOCs est probablement l'organisation ayant élaboré l'ensemble le plus complet d'outils normalisés (notamment des systèmes informatisés) permettant d'enregistrer des informations factuelles sur les violations de droits de l'homme.¹³

Comparée à d'autres catégories de mécanismes de production de données, la dimension droits de l'homme des indicateurs issus de données factuelles est, a priori, beaucoup plus concrète car elle est explicitement liée à des incidents spécifiques qui montrent s'il y a respect ou non des normes relatives aux droits de l'homme. Le recours à des données factuelles pour mettre en évidence des violations flagrantes et systématiques de droits de l'homme – par exemple par les commissions « vérité et réconciliation » – a démontré l'utilité de la méthode non seulement pour le suivi des droits de l'homme mais aussi pour réunir des preuves concrètes et appuyer ainsi l'exercice de la justice.

9. Un certain nombre d'ONG gèrent des données sur les expulsions, voir notamment : www.hic-net.org, www.cohre.org, www.hln.org, www.internal-displacement.org.
10. Une liste étendue des violations potentielles est présentée dans le Thesaurus of Economic, Social and Cultural Rights élaboré par le programme Science et droits de l'homme de l'Association américaine pour le progrès de la science (AAAS) et les Systèmes d'information et de documentation sur les droits de l'homme, International (HURIDOCs), disponible à l'adresse suivante : <http://shr.aaas.org/thesaurus/> (consulté le 10 mai 2012).
11. Pour recueillir ces informations, des enquêtes structurées, menées auprès des ménages, ont également été utilisées en complément des informations rapportées dans les médias ou signalées aux mécanismes de recours, en particulier lorsque les événements se sont déroulés il y a longtemps. Par exemple, les travaux sur les expulsions forcées réalisés par le Centre sur le droit au logement et les expulsions (COHRE) comprenaient également une enquête mondiale (2007–08), voir : www.cohre.org.
12. Voir, par exemple, P. Ball, H. Spierer et L. Spierer, rédacteurs, Making the Case: Investigating Large Scale Human Rights Violations Using Information Systems and Data Analysis (AAAS, 2000) disponible à l'adresse suivante : <http://shr.aaas.org/mtc/> (consulté le 10 mai 2012) et "Witness to truth; report of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission".
13. Pour en savoir plus, veuillez consulter le site : www.huridocs.org.

Encadré 14

Outils statistiques permettant d'enregistrer les violations de droits de l'homme – Le projet Métagora du Sri Lanka

La société civile est une source alternative d'informations fondamentales en ce qui concerne les abus et les violations des droits de l'homme. Cependant, le signalement des atteintes aux droits de l'homme n'est pas toujours systématique et crédible, notamment en raison de la sensibilisation insuffisante des parties concernées à la méthodologie de normalisation des informations collectées et de l'absence de ressources suffisantes pour créer des archives durables et accessibles au plus grand nombre. Il est nécessaire de renforcer les capacités de la société civile à se servir des méthodes statistiques afin d'étayer ses efforts en matière d'analyse et d'activités de plaidoyer. Pour aider la société civile locale à surveiller la mise en œuvre des droits de l'homme, le projet Métagora a apporté une assistance technique au projet de la Fondation pour l'Asie, "Mapping Political and Ethnic Violence in Sri Lanka" [Cartographie de la violence ethnique et politique au Sri Lanka].

The Human Rights Accountability Coalition, un groupe d'organisations de la société civile qui recueille et analyse les données sur les violations de droits de l'homme, a suivi une formation axée sur la statistique et d'autres aspects techniques. En utilisant l'expertise nationale, la Coalition a élaboré des formulaires et une terminologie harmonisés afin de normaliser la codification en données mesurables des rapports narratifs sur des événements relatifs à des droits de l'homme et des résultats associés à ces événements. Cette approche a permis d'insérer différents ensembles de données dans un seul cadre et a assuré un enregistrement cohérent des atteintes aux droits de l'homme. Le nettoyage des données ainsi que d'autres opérations de contrôle de leur qualité ont également été mis en œuvre afin d'aider la société civile à procéder à une analyse factuelle appropriée des violations de droits de l'homme. L'exercice a démontré à quel point ces organisations peuvent bénéficier de l'introduction d'outils statistiques ou d'autres instruments quantitatifs et devenir encore plus autonomes grâce à l'amélioration de leurs activités de plaidoyer en faveur de la recherche, de présentation des rapports et de leurs fonctions de surveillance des droits de l'homme.

Source : Naval, Walter et Suarez de Miguel, *Mesurer les droits de l'homme et la gouvernance démocratique*.

La Commission chilienne des droits de l'homme (créée en 1978) a utilisé des données factuelles afin de compiler des indicateurs quantitatifs sur l'ampleur des violations de droits de l'homme perpétrées sous le régime militaire répressif. Elle a publié des rapports mensuels indiquant le nombre de victimes connues pour quelques catégories de violations de droits de l'homme, telles que « intimidation/harcèlement », « détention politique arbitraire », « torture ou mauvais traitement », « disparition » et « exécution ». ¹⁴ Au Népal, l'Informal Sector Service Center publie un *Human Rights Yearbook* depuis 1992, ¹⁵ qui enregistre

des informations sur les événements liés à différents types de violations de droits de l'homme. De même, les travaux entrepris sous les auspices de l'Association américaine pour le progrès de la science (AAAS) afin d'apporter une assistance technique aux commissions de vérité (Haïti, Afrique du Sud, Guatemala, Pérou, Sierra Leone et Timor-Leste) et par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie afin d'évaluer et de quantifier l'incidence des violations de droits de l'homme ont démontré l'efficacité de cette méthode pour surveiller les violations de droits de l'homme. ¹⁶

14. L'exemple du Chili est cité dans R. Reiter, M. Zunzunegui et J. Quiroga, "Guidelines for field reporting of basic human rights violations", dans *Human Rights and Statistics*.

15. Pour de plus amples détails, veuillez consulter le site suivant : www.insec.org.np.

16. Voir également les travaux sur les droits de l'homme de l'entreprise sociale Benetech (www.benetech.org/human_rights/).

III. >> **Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme**

>> Sources et mécanismes de production de données

Cependant, les indicateurs issus de données factuelles souffrent de certains inconvénients évidents. Compte tenu de la tendance de certains États à dissimuler les informations relatives au non-respect de leurs obligations en matière de droits de l'homme, il se peut que ces indicateurs sous-estiment l'incidence des violations de droits de l'homme. Ils risquent d'empêcher d'établir des comparaisons valables au fil du temps ou entre des régions. Par ailleurs, il n'est peut-être pas toujours possible, sauf si les données factuelles sont recueillies dans le cadre d'enquêtes représentatives menées auprès des populations concernées, de déduire et d'évaluer la situation globale de la population en matière de droits de l'homme en se fondant uniquement sur ces données, car les enquêtes par sondage peuvent s'avérer inadaptables en raison de contraintes liées à l'enregistrement ou au signalement des violations.¹⁷

Par ailleurs, l'utilisation de formats standard d'enregistrement des données, de définitions harmonisées et de classements appropriés des violations de droits de l'homme contribue de façon déterminante à l'amélioration de la fiabilité des informations collectées et au suivi des droits de l'homme grâce à cette méthode. Parallèlement, une approche structurée (sans biais) de la collecte des informations est essentielle à la mise en œuvre de l'agrégation et de la décomposition des données ainsi qu'aux comparaisons d'indicateurs au fil du temps ou aux comparaisons transversales (voir encadré 14).

Les informations qui sont compilées en utilisant cette méthode complètent souvent des données obtenues par d'autres moyens. Par exemple, les informations présentées par le truchement d'indicateurs socioéconomiques pertinents compilés par des organismes gouvernementaux pourraient refléter les étapes franchies pour mettre en œuvre les obligations en matière de droits de l'homme au sein de la société, tandis que

les informations recueillies grâce à l'utilisation de données factuelles pourraient compléter les premières en s'intéressant plus particulièrement à l'incidence des violations ou des dénis présumés ou établis des droits de l'homme au sein de la même société ou du même groupe de population. Elles peuvent contribuer à souligner d'importantes lacunes dans le système de protection des droits de l'homme, même lorsque les informations sur la situation générale ne sont pas préoccupantes. Dans certains cas, notamment dans une situation de conflit ou de post-conflit lorsqu'il y a un déni ou une privation systématique et à grande échelle des droits de l'homme, les données factuelles peuvent constituer la source principale de données fiables.¹⁸

2 **Statistiques socioéconomiques et administratives**

On entend par statistiques socioéconomiques et administratives (ci-après dénommées « statistiques socioéconomiques »), les ensembles de données agrégées et les indicateurs fondés sur des informations quantitatives ou qualitatives relatives au niveau de vie et à d'autres aspects de la vie. Ces informations sont compilées et diffusées par l'État, par l'intermédiaire de ses fichiers administratifs et de ses enquêtes, généralement en collaboration avec des services nationaux de statistique et conformément aux lignes directrices définies par des organisations internationales.¹⁹ Elles répondent aux exigences de l'État en matière d'information et facilitent l'élaboration et la mise en œuvre des politiques. Dans le cadre du respect des obligations souscrites par les États parties dans le domaine des droits de l'homme (voir encadré 10), cette catégorie de données est d'une importance capitale. Elle regroupe une grande quantité de données au moment où s'exerce l'action administrative, c'est-à-dire

17. Les risques de surestimation sont toujours possibles. En général, les estimations et autres chiffres doivent être assortis d'informations pertinentes sur les sources et les méthodes de collecte de données utilisées. Le cas échéant, les marges d'erreur ou intervalles de confiance (voir glossaire) doivent également être indiqués.
18. Récemment, de nouveaux médias, notamment les messages textuels et le partage de vidéos (les sites des réseaux sociaux, etc.), ont été utilisés plus largement pour communiquer des données factuelles et dénoncer des atteintes aux droits de l'homme. Voir, par exemple, les événements rapportés lors du « Printemps arabe » en Afrique du Nord et au Moyen-Orient, ainsi que les initiatives de crowdsourcing (par exemple, www.ushahidi.com/).
19. Le statut et le rôle de ces services peuvent varier, mais ils ont tous pour fonction de compiler, d'interpréter et de diffuser les statistiques officielles. Voir Handbook of Statistical Organization: The Operation and Organization of a Statistical Agency [Manuel d'organisation statistique: Étude de l'organisation des services nationaux de statistique] (Publication des Nations Unies, N° de vente E.03.XVII.7).

III. >> Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme

>> Sources et mécanismes de production de données

potentiellement au moment de la mise en œuvre des obligations en matière de droits de l'homme, et joue donc un rôle crucial dans les efforts visant à rendre l'État responsable de ses actes. Dans les traités, les observations générales des organes conventionnels et les directives sur l'établissement des rapports soumis par les États parties, il est souvent fait référence à l'utilisation de ces données pour renforcer la mise en œuvre de leurs obligations en matière de droits de l'homme.²⁰

Le *Handbook on Social Indicators*, qui décrit le champ d'application des statistiques sur les conditions de vie et les situations sociales et économiques connexes, fournit une liste complète des domaines qu'elles couvrent.²¹ Cette liste comprend notamment : la composition de la population et les changements démographiques, les établissements humains, le logement et la répartition géographique de la population, la santé et les services de santé, les incapacités et les handicaps, la nutrition, l'apprentissage et les services éducatifs, l'activité économique et la population inactive, les groupes socioéconomiques et la mobilité sociale, le revenu, la consommation et les richesses, la sécurité sociale et les services de protection sociale, les loisirs, la culture et la communication, l'utilisation du temps, la sécurité et l'ordre publics, l'environnement naturel et les activités politiques.

Au niveau national, les statistiques socioéconomiques sont souvent compilées conformément à une législation décrivant les besoins administratifs ou en matière de développement. Au niveau international, les Nations Unies et d'autres conférences et sommets internationaux ont joué un rôle important dans le développement des statistiques socioéconomiques ; par exemple, les statistiques par sexe ont bénéficié de l'impulsion donnée par les Conférences mondiales sur les femmes. De la même façon, des travaux importants sur les statistiques relatives à l'environnement ont été entrepris à la suite des sommets mondiaux consacrés à

cette question. Les statistiques sont généralement compilées par différentes organisations dans des cadres conceptuels spécifiques, essentiellement centrés sur la réalisation de leurs missions. Outre la Division de statistique de l'ONU, des organismes et programmes des Nations Unies ont développé depuis longtemps des initiatives sur les indicateurs statistiques, notamment l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation internationale du travail (OIT), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) et le Fonds des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC). L'Union interparlementaire (UIP) collecte également des informations sur le fonctionnement des parlements. Dans toutes ces organisations intergouvernementales, les travaux sur les données quantitatives et les indicateurs permettant de surveiller les progrès accomplis dans la réalisation de leurs missions peuvent être rapprochés des différents engagements des États parties à des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et présentent donc une utilité pour les évaluations de la mise en œuvre des droits de l'homme. Une liste plus complète des organisations et de leurs bases de données est fournie en Annexe II.

Certaines ONG utilisent également des statistiques socioéconomiques pour surveiller la mise en œuvre de droits de l'homme, notamment Social Watch dans ses rapports annuels ou le Centre pour les droits économiques et sociaux dans ses fiches techniques. Bien qu'elles soient différentes, les évaluations réalisées par ces deux organisations s'inspirent principalement des données disponibles auprès des organismes et programmes spécialisés des Nations Unies et de la Banque mondiale.²²

20. Il est clairement fait référence à l'utilisation des statistiques socioéconomiques et administratives couramment employées dans le cadre normatif des droits de l'homme au chap. I, sect. E.

21. Publication des Nations Unies, N° de vente E.89.XVII.6, pp. 15-17.

22. Voir www.socialwatch.org et www.cesr.org.

III. >> Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme

>> Sources et mécanismes de production de données

Les sources auxquelles il est fréquemment fait appel pour établir et compiler les statistiques socioéconomiques sont :

- ▣ Les données administratives
- ▣ Les enquêtes statistiques
- ▣ Les recensements

Les données administratives

Par données administratives, on entend les informations produites et collectées par les ministères d'exécution et par les autorités réglementaires du gouvernement. Elles proviennent des registres d'état civil, des registres nationaux de l'état civil et d'autres registres administratifs utilisés, par exemple, pour compiler les statistiques de l'état civil (taux de natalité et de mortalité) et préparer les listes électorales. Les données administratives couvrent des sujets intéressants les programmes publics de développement, les cadres administratifs et réglementaires, tels que la couverture des programmes de vaccination des enfants. Les statistiques administratives informent sur des sujets liés non seulement aux droits économiques, sociaux et culturels, mais aussi aux droits civils et politiques, par exemple sur l'administration de la justice et l'état de droit (les exécutions perpétrées, la population carcérale, le maintien de l'ordre ou l'incidence des crimes inspirés par la haine, entre autres). Elles constituent également une source d'informations essentielle dans le domaine des droits politiques en permettant, par exemple, d'examiner le pourcentage de personnes disposant du droit de vote, le taux de participation aux élections par tranche d'âge et par

sexe, les segments de la population exerçant leur droit de vote et leur droit d'être élus (par exemple les femmes) ainsi que les données relatives aux infrastructures liées à l'organisation des élections. Par ailleurs, la catégorie des données administratives englobe tous les traités, lois et documents législatifs gérés par les différents systèmes administratifs nationaux et internationaux. De même, les informations sur les politiques, plans d'action et programmes adoptés par les gouvernements ou d'autres organismes font également partie des données administratives et contribuent aussi de façon déterminante à la mise en œuvre des droits de l'homme. Elles constituent par conséquent une source d'informations significative qui complètent les données factuelles.

L'utilisation d'une méthode normalisée de collecte des données provenant des systèmes administratifs et d'état civil, méthode qui offre généralement des conditions raisonnables de fiabilité et de validité, fait des statistiques administratives un moyen précieux d'accroître la transparence, la crédibilité et l'obligation redditionnelle dans le processus de suivi des droits de l'homme (encadré 15).²³

Cependant, dans le contexte de l'évaluation de la mise en œuvre des droits de l'homme en général et des activités de surveillance menées par les organes conventionnels en particulier, dans la plupart des cas, il est primordial d'utiliser les informations recueillies par les ONG et les sources d'information alternatives (telles que les études de victimisation) afin de compléter les statistiques administratives.²⁴

23. La plupart des indicateurs disponibles fondés sur des données administratives intéressent généralement les gouvernements pour des raisons administratives ou politiques et pas nécessairement pour des questions pertinentes du point de vue des droits de l'homme, telles que l'administration de la justice ou (la discrimination dans) l'accès aux services publics et à l'emploi. Par conséquent, il est nécessaire de développer et de normaliser les mécanismes de collecte de données administratives dans les autres domaines importants pour les droits de l'homme.

24. Des données administratives ont également été utilisées pour surveiller le profilage racial dans les interventions policières et les crimes motivés par la haine. Aux États-Unis d'Amérique, par exemple, différentes données administratives, portant notamment sur les contrôles effectués par des officiers, les arrestations, les permis de conduire, les accidents de la circulation impliquant des véhicules à moteur, les infractions au Code de la route, les taux de succès des fouilles (découverte de produits de contrebande), ont été utilisées pour évaluer le profilage racial dans les interventions policières. La Loi sur les statistiques relatives aux crimes motivés par la haine, adoptée en 1990, a débouché sur l'élaboration et la mise en œuvre du Programme national de collecte de données relatives aux crimes motivés par la haine. Bien que l'utilisation de données administratives ait, dans ces deux cas, facilité l'évaluation du racisme et de l'intolérance, leurs limites ont également été mises en lumière par plusieurs recherches, d'où la nécessité d'utiliser des sources de données auxiliaires, telles que des enquêtes, des observations directes et des données factuelles, et de poursuivre l'amélioration de la collecte des données et des méthodologies d'évaluation. Voir G. Ridgeway et J. MacDonald, "Methods for assessing racially biased policing", in *Race, Ethnicity, and Policing: New and Essential Readings*, S. Rice et M. White, rédacteurs (New York University Press, 2010) et S. Bennett, J. Nolan et N. Conti, "Defining and measuring hate crime: a potpourri of issues", in *Hate Crimes*, B. Perry et al., rédacteurs (Greenwood, 2009).

III. >> Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme

>> Sources et mécanismes de production de données

Les statistiques administratives ne permettent pas à elles seules d'obtenir l'évaluation complète d'une situation des droits de l'homme dans un contexte donné. Il se peut qu'elles ne soient pas en mesure de couvrir toutes les questions intéressant la réalisation et l'exercice des droits de l'homme. Il se peut également que leur couverture soit incomplète (qu'elle soit limitée par exemple au segment de la population utilisant les services publics) et qu'il existe des biais dans la

présentation des rapports, ou même des pratiques délibérées de fausses déclarations.²⁵ Néanmoins, compte tenu de leur pertinence en matière de droits de l'homme, notamment en ce qui concerne le droit à l'information, ainsi que de leur simplicité, de leur rapidité, de la fréquence de leurs mises à jour et de leur rapport coût-efficacité, les données administratives constituent un élément fondamental des évaluations de la mise en œuvre des droits de l'homme.

Encadré 15

Importance des données administratives dans les évaluations de la mise en œuvre des droits de l'homme

Une approche quantitative de l'évaluation de la mise en œuvre des droits de l'homme en général et de la surveillance de la mise en œuvre des obligations de l'État en matière de droits de l'homme en particulier doit forcément être étayée par des données administratives pertinentes, normalisées et présentant un bon rapport coût-efficacité. Il existe plusieurs raisons pour lesquelles il est nécessaire de rechercher des données administratives relatives aux initiatives de l'État en matière de développement et de gouvernance, données qui peuvent être liées à la promotion et à la protection des droits de l'homme.

- *Premièrement*, Les données administratives sont produites à l'interface entre un organisme et le public ou les bénéficiaires de ses mesures. En d'autres termes, elles reflètent l'efficacité d'une mesure administrative prise par un État ou son organisme pour s'acquitter des obligations résultant de ses objectifs en matière de gouvernance et de développement ou de ses obligations en matière de droits de l'homme. Ces informations jouent un rôle primordial dans les efforts pour responsabiliser les États.
- *Deuxièmement*, les données administratives satisfont aux besoins en matière d'informations permettant de formuler les politiques et les programmes et témoignent des progrès de leur mise en œuvre.
- *Troisièmement*, étant donné qu'en matière de droits de l'homme, l'État est le principal détenteur de devoirs et que les évaluations s'intéressent tout particulièrement à son action ou à son inaction, un ensemble de données produit par ses propres instruments est susceptible d'être plus acceptable que des informations fournies par des organismes non gouvernementaux ou par d'autres sources.

Étant donné que les mesures administratives sont collectées par différents ministères et organismes publics au niveau local, la troisième considération implique que la production des données administratives doit reposer sur des principes directeurs rigoureux et une méthodologie normalisée permettant l'enregistrement et la compilation des informations pertinentes. Bien que ces principes puissent émaner de services nationaux de statistique et d'organisations internationales spécialisées, il est constamment nécessaire de faire procéder à un examen périodique indépendant afin de vérifier la crédibilité des ensembles de données administratives.

25. Pour de plus amples informations sur les données administratives, voir par exemple, Banque asiatique de développement, *Administrative Data Sources for Compiling Millennium Development Goals and Related Indicators: A Reference Handbook on Using Data from Education, Health, and Vital Registration Systems Featuring Practices and Experiences from Selected Countries* (Mandaluyong City, Philippines, 2010). Disponible à l'adresse suivante : www.adb.org.

Enquêtes statistiques

Les enquêtes statistiques sont utilisées pour recueillir directement des informations qualitatives et quantitatives sur des sous-ensembles de population. Contrairement au recensement (voir ci-dessous), dans le cadre duquel tous les membres de la population doivent répondre à l'enquête, l'étude statistique ou l'enquête par sondage collecte les données relatives à la fraction de la population étudiée, et a pour objectif d'en tirer des conclusions concernant l'ensemble de la population. À cet égard, les enquêtes par sondage constituent un moyen efficace de recueillir des informations dans les situations où le dénombrement complet n'est pas faisable ou les sources administratives non disponibles. En l'absence de données administratives précises, plusieurs indicateurs des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) sont compilés à l'aide de données extraites d'enquêtes statistiques. Celles-ci constituent un mécanisme de production de données important susceptible d'être utilisé dans le domaine de l'évaluation de la mise en œuvre des droits de l'homme tant par des organismes publics (qui produisent et valident des données administratives) que par des institutions non gouvernementales (par exemple, pour mener des études indépendantes commandées par des organisations de la société civile) pour mesurer l'impact des programmes publics ou, pour les donateurs, l'efficacité de l'aide (encadré 16). Cependant, la mise en œuvre d'échantillons statistiques bien structurés, notamment d'échantillons permettant de produire des statistiques ventilées (par exemple, par groupes ethniques), peut nécessiter des ressources importantes (à la différence des données factuelles ou administratives). Par conséquent, il est possible que ce mécanisme de production de données ne soit pas très courant au sein de la société civile. Les petites enquêtes ou celles qui ne couvrent que les groupes de population les plus pertinents ou

les plus ciblés peuvent s'avérer plus faciles à réaliser et plus courantes. L'approche méthodologique élaborée pour les résidents d'un ensemble de logements sociaux situé au nord de Belfast (encadré 17) fournit un exemple particulièrement intéressant d'organisation de la société civile compilant des statistiques socioéconomiques qui, dans la plupart des cas, seraient collectées par des organismes administratifs.

Les enquêtes constituent également des sources importantes d'information pour vérifier la crédibilité des données administratives. Par exemple, les enquêtes de victimisation (ou enquêtes auprès des victimes ou enquêtes sur les victimes d'actes criminels) contribuent à l'évaluation de l'ampleur des crimes (ou même des violations de droits de l'homme, par exemple dans les situations d'après conflit) et à l'exactitude des fichiers de la police ou des dossiers judiciaires.²⁶

Bien qu'il existe de nombreux exemples d'enquêtes socioéconomiques nationales et périodiques ayant pour objet de recueillir des informations qui s'appliquent directement à l'évaluation de la réalisation et de l'exercice de droits économiques, sociaux et culturels, rares sont les enquêtes qui portent exclusivement sur les droits de l'homme, et en particulier les droits civils et politiques. Le projet Métagora a mené une enquête auprès des ménages sur les droits des populations autochtones aux Philippines (encadré 18) et a recueilli des informations sur les abus commis et les mauvais traitements infligés par la police de Mexico (encadré 19). Dans les deux cas, l'approche participative et impliquant de multiples parties prenantes a facilité la conception des enquêtes et favorisé l'appropriation des outils et des résultats.

26. Voir ONUDC et Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies, Manuel sur les enquêtes de victimisation (CEE/CES/4) (Genève, 2010). Disponible à l'adresse suivante : www.unecce.org.

Encadré 16

Les enquêtes statistiques – une source de données essentielle pour les droits de l'homme

Il est souvent essentiel de mener une enquête directe auprès des particuliers ou des ménages pour évaluer la réalisation de leurs droits de l'homme – qu'il s'agisse de droits sociaux, économiques et culturels, ou civils et politiques. Un nombre significatif de données concernant les OMD sont collectées avec succès grâce à des enquêtes menées auprès des ménages. La même méthodologie de production de données peut être utilisée pour étudier les droits de l'homme et des questions connexes, telles que le crime, la sécurité de la vie et des biens, la violence récurrente et systématique à l'encontre des femmes et de groupes de population spécifiques, la corruption, l'administration de la justice, la liberté d'expression et la participation aux affaires publiques. Ces questions peuvent être incluses, pour un coût modeste, dans les enquêtes socioéconomiques régulièrement menées par les services de statistique de nombreux pays ou, si l'on dispose de ressources suffisantes, des enquêtes indépendantes peuvent être commandées afin d'évaluer un ensemble de questions touchant aux droits de l'homme. Par souci de commodité administrative et afin de maintenir les coûts à un niveau raisonnable, il peut être souhaitable de combiner les deux approches. Les enquêtes socioéconomiques périodiques peuvent être utilisées pour procéder au suivi d'une ou deux des questions étudiées dans le cadre d'enquêtes sur les droits de l'homme plus approfondies mais moins fréquentes.

Encadré 17

**Utiliser des indicateurs d'enquête pour faire valoir des droits
Initiative de la société civile prise par des résidents des Seven Towers,
au nord de Belfast, Royaume-Uni**

L'histoire des résidents des Seven Towers, au nord de Belfast, montre comment des détenteurs de droits peuvent utiliser des indicateurs pour faire valoir leurs droits. Avec l'aide d'une organisation de la société civile – Participation and the Practice of Rights Project (PPR) – les résidents des Seven Towers, un ensemble de logements sociaux d'Irlande du Nord, ont relié leurs problèmes de logement, qui sont graves et récurrents, à un ensemble d'indicateurs fondamentaux en rapport avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme. Six indicateurs et leurs points de repère correspondants ont été utilisés pour surveiller les résultats obtenus par les institutions du gouvernement sur plusieurs périodes pour faire appliquer le droit au logement des résidents. Les six indicateurs du « droit à un logement approprié » sur lesquels les résidents ont recueilli des informations, grâce à une enquête porte-à-porte représentative, étaient les suivants :

- Pourcentage des paliers sur lesquels les fientes de pigeons ont été nettoyées ;
- Nombre de familles avec des enfants vivant aux Seven Towers ;
- Pourcentage des résidents ayant signalé des problèmes de drainage et d'égout ;
- Pourcentage des résidents ayant signalé des problèmes d'humidité et des moisissures dans leurs appartements ;
- Pourcentage des résidents qui se sont déclarés satisfaits des réponses qu'ils ont obtenues auprès des responsables de l'ensemble de logements sociaux concernant les problèmes signalés (enquête de perception et d'opinion) ; et
- Pourcentage des résidents mécontents de la façon dont ils se sentent impliqués dans les décisions prises par les responsables de l'ensemble de logements sociaux concernant les problèmes signalés (enquête de perception et d'opinion).

Le premier indicateur fait référence à l'observation générale N° 4 (1991) sur le droit à un logement convenable du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : « Un logement convenable doit être habitable, en ce sens qu'il doit offrir l'espace convenable et la protection contre le froid, l'humidité, la chaleur, la pluie, le vent ou d'autres dangers pour la santé, les risques dus à des défauts structurels et les vecteurs de maladies » (para. 8 (d)). Le second indicateur fait référence à l'article 27 de la Convention sur les droits de l'enfant : « Les Etats parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social. » Bien que ce soit « aux parents ou autres personnes ayant la charge de l'enfant qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer, dans les limites de leurs possibilités et de leurs moyens financiers, les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant », il y a des aspects qui sont principalement du ressort de la collectivité ou des autorités locales et qui doivent être pris en charge à ce niveau.

Un organisme de surveillance mis en place par les résidents a suivi les progrès accomplis et a également soumis des rapports d'étape sur les points de repère aux institutions gouvernementales concernées. Le processus de surveillance utilisant les indicateurs et les points de repère ainsi que la couverture médiatique et les informations obtenues grâce à la Loi sur la liberté de l'information, ont permis aux résidents d'obtenir des améliorations certes modestes mais notables de leurs conditions de logement. Les institutions du gouvernement ont également pris acte du fait que la participation active des résidents les avait aidées à administrer les ressources efficacement.

Sources : D. Donnelly, F. McMillan et N. Browne, "Active, free and meaningful: resident participation and realising the right to adequate housing in north Belfast", 2009. Disponible à l'adresse suivante : www.york.ac.uk/chp/hsa/papers/spring09/Donnelly.pdf (consulté le 23 mai 2012). Participation and the Practice of Rights Project (www.pprproject.org).

Encadré 18 **Enquête sur les droits des populations autochtones des Philippines**

Une étude pilote destinée à établir un diagnostic sur la situation des droits des populations autochtones des Philippines aux terres ancestrales a été menée par la Commission des droits de l'homme en étroite collaboration avec le Conseil national de coordination statistique, l'Office national de la statistique, le Centre de recherche et de formation statistique et la Commission nationale sur les peuples autochtones. L'objectif du projet, qui utilisait une étude fondée sur une enquête, était de mesurer la mise en œuvre de la Loi sur les droits des peuples autochtones dans les trois régions septentrionales des Philippines et ciblait trois peuples autochtones, à savoir les Bagos, les Bugkalots ou Ilongots et les Kankanaeys. L'étude comprenait des consultations effectuées auprès des différents leaders des collectivités autochtones afin de déterminer les questions qui pourraient améliorer la qualité et l'utilité de l'étude pilote. Cet exercice a démontré que des acteurs pourtant issus d'horizons divers peuvent enrichir et renforcer les travaux d'évaluation relatifs aux droits de l'homme. L'étude a révélé des différences significatives en matière d'atteintes aux droits des populations aux terres ancestrales (empiètement, pollution, entrée illégale, déplacement / réinstallation, etc.) : elles ont en effet concerné 21% des Bagos, 36% des Kankanaeys et 57% des Bugkalots ou Ilongots. Conséquence directe du projet, le Conseil national de coordination statistique a revu la conception de son recensement national et y a inclus des questions relatives au profil démographique et social des populations autochtones.

Sources : Naval, Walter et Suarez de Miguel, *Measuring Human Rights and Democratic Governance* et questionnaire commun de ménage à remplir pour le recensement de la population et des logements effectué en 2010 par l'Office national de la statistique des Philippines.

Recensements

Contrairement à l'enquête statistique, dans laquelle seul un échantillon de la population fait l'objet de l'étude, un recensement est un dénombrement complet de l'ensemble des membres de la population d'un pays ou de tout autre territoire.²⁷ Les pays réalisent habituellement des recensements de la population, de l'habitat,²⁸ et des établissements agricoles et industriels. Compte tenu de la complexité et du coût de l'opération, les recensements de la population sont généralement réalisés tous les dix ans. Ils fournissent des données de base sur la structure et

les principales caractéristiques de la population et sur les variables qui ne changent pas rapidement. Le dénombrement complet de la population permet de disposer de variables intéressantes correspondant au niveau géographique le moins élevé (comprenant aussi, en principe, celles concernant les sans-abri et les groupes nomades). Un recensement constitue une ressource d'importance fondamentale permettant de créer des statistiques socioéconomiques ventilées mais aussi de produire les échantillons des enquêtes statistiques.²⁹

27. Voir le glossaire des termes statistiques.

28. Les recensements de l'habitat sont généralement effectués parallèlement aux recensements de la population et peuvent fournir des informations intéressantes sur les droits à un logement convenable, à l'eau et à l'assainissement.

29. Voir Principes et recommandations concernant les recensements de la population et de l'habitat.

Encadré 19

Enquête sur les abus commis et les mauvais traitements infligés par les forces de police à Mexico

Fundar, le Centre d'analyse et de recherche, a mené une étude pilote afin de déterminer l'étendue des abus et mauvais traitements infligés au public par les forces de police, à Mexico, entre novembre 2003 et octobre 2004. Le projet a adopté une approche qualitative afin de réaliser des entretiens descriptifs approfondis avec des membres des forces de police, des victimes de différentes formes d'abus, ainsi que des prisonniers et des personnes placées dans des centres de détention, de façon à comprendre la dynamique à l'œuvre entre les détenteurs de droits, les autorités et les auteurs des abus. Ces informations qualitatives ont servi de base à la conception du questionnaire. Différentes parties prenantes ont été consultées sur le contenu du questionnaire qui a ensuite été scrupuleusement mis à l'essai une première fois auprès d'un certain nombre de ménages. Les résultats de l'étude pilote ont fait état de faibles niveaux de confiance envers la police et d'un nombre élevé de cas d'abus, notamment de cas de corruption. L'étude a également révélé que 94% des cas d'abus n'étaient pas signalés.

Sources : Questionnaire Métagora, 2004 ; Naval, Walter et Suarez de Miguel, *Measuring Human Rights and Democratic Governance*.

III. >> Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme
 >> Sources et mécanismes de production de données

Encadré 20

Caractéristiques des sources des statistiques socioéconomiques et administratives

	Données administratives	Enquêtes statistiques	Recensements
Critère d'inclusion	Tous les événements concernés par la politique ou le cadre réglementaire sont enregistrés	Limitées à l'échantillon de population sélectionné	Dénombrement complet de la population
Coût	Faible	Moyen	Élevé
Fréquence	Disponibles en permanence	Tous les 3 à 5 ans	Tous les 10 ans
Biais	Biais si l'enregistrement est incomplet ou inexact (intentionnellement ou non)	Risque de biais significatif, mais peut être minimisé si l'enquête est bien conçue	Théoriquement sans risque de biais, mais l'absence de couverture appropriée peut engendrer un biais
Potentiel en termes de suivi et d'élaboration des politiques	Excellent	Bon	Bon, mais pas pour le court terme

Source : Adapté de Groupe des Nations Unies pour le développement, *Indicators for Policy Management: A practical guide for enhancing the statistical capacity of policy-makers for effective monitoring of the MDGs at the country level* (New York, 2005), page 83 et suivantes.

3 **Les enquêtes de perception et d'opinion**

Les enquêtes de perception et d'opinion ont pour objectif de réaliser des sondages auprès d'un échantillon de personnes représentatif pour recueillir leurs opinions personnelles concernant une question donnée. La nature des informations collectées est essentiellement subjective et les données ne sont pas directement quantifiables. Pour regrouper les données et transformer ces perceptions et opinions en indicateurs, on recourt fréquemment à des catégories de réponses prédéterminées ou fermées ou à des échelles ordinales ou cardinales.³⁰ Selon les circonstances et le thème de l'enquête, les répondants peuvent être consultés dans le cadre d'entrevues face à face, d'une auto-administration du questionnaire ou d'entretiens téléphoniques.

Les enquêtes de perception et d'opinion permettent éventuellement de surveiller l'ensemble des droits économiques, civils, culturels, politiques et sociaux. Elles constituent une plate-forme et donnent l'occasion de recueillir directement les points de vue des gens sur le fonctionnement et les politiques des organismes et des institutions du gouvernement. Par conséquent, elles peuvent contribuer à améliorer l'obligation redditionnelle de l'État vis-à-vis de ses citoyens, en particulier lorsque leurs résultats sont diffusés dans les médias. Comme pour toute enquête, la fiabilité et la validité des résultats dépend essentiellement de la conception des questionnaires, de la formulation des questions (et de leur mise à l'essai) et de la compétence des enquêteurs.

Plusieurs initiatives utilisent régulièrement des enquêtes de perception et d'opinion pour recueillir des informations relatives aux droits de l'homme. L'une des plus importantes est celle de la Gallup International Association,³¹ un réseau international d'instituts de recherche qui réalise des sondages d'opinion dans une

soixantaine de pays. L'Afrobarometer,³² coordonné par différents instituts africains, est un instrument international de mesure de l'opinion publique ou de l'idée que les gens se font de la démocratie, de la gouvernance, des moyens d'existence, de la participation, des conflits et de la criminalité. Le Latinobarometer (qui couvre l'Amérique du Sud), l'East Asia Barometer et l'Eurobarometer sont des initiatives similaires. Depuis le début des années 1970, la Commission européenne a mené des enquêtes Eurobarometer dans tous les États membre de l'Union européenne. Des enquêtes standard sont régulièrement menées afin de sonder les populations sur les différentes questions d'intérêt international (par exemple, la mondialisation, le développement durable, l'immigration), sur leurs caractéristiques et habitudes culturelles, politiques et socioéconomiques, ainsi que sur leurs attentes.³³ Il existe également des enquêtes d'opinion limitées à un groupe spécifique de population afin d'obtenir une évaluation comparative de différentes questions, telles que la corruption, le lobbying, les droits de propriété et l'environnement économique. L'une d'entre elles est l'étude de l'environnement commercial et des performances des entreprises conjointement élaborée par la Banque mondiale et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement. Elle comprend des entretiens en face à face avec des dirigeants et propriétaires de certaines entreprises sur des questions de gouvernance.³⁴

Les informations issues des enquêtes de perception et d'opinion permettent d'intégrer les points de vue personnels ou la « voix du peuple » dans les évaluations de la mise en œuvre des droits de l'homme. Cependant, cette méthode, qui met l'accent sur les informations subjectives, pourrait ne pas réussir à produire des indicateurs fiables, valables et permettant d'évaluer de façon cohérente la mise en œuvre des droits de l'homme. Elle risquerait également de ne pas être suffisamment représentative en raison des limites

30. Par exemple, à la question posée pour évaluer les violences à l'égard des femmes – « À votre avis, un homme a-t-il une bonne raison de frapper sa femme si elle lui désobéit ? » – les réponses possibles étaient (1) oui, (2) non, (3) ne sait pas (Étude multinationale sur la santé et les événements de la vie des femmes menée par l'OMS, version 9.9 du questionnaire (2005)).

31. Voir www.gallup-international.com/.

32. Voir www.afrobarometer.org.

33. Voir http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm (consulté le 23 mai 2012).

34. Voir www.ebrd.com/pages/research/analysis/surveys/beeps.shtml (consulté le 23 mai 2012).

III. >> Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme

>> Sources et mécanismes de production de données

du champ couvert par l'enquête et de donner des résultats qui ne pourraient pas étayer ou permettre des comparaisons transversales. Néanmoins, dans certains cas, cette méthode peut fournir des informations qui complètent d'autres types d'indicateurs

permettant d'évaluer la mise en œuvre des droits de l'homme. Elle pourrait également être utilisée pour rechercher les toutes premières informations qui, selon leur utilité, peuvent être obtenues grâce à d'autres méthodes de production de données.

Encadré 21

Les enquêtes statistiques sont-elles plus fiables que les avis d'experts ? Enquête sur la corruption menée auprès des ménages par DIAL

Une étude menée par Développement, institutions et analyses à long terme (DIAL), un centre de recherche établi à Paris, a utilisé des enquêtes auprès des ménages qui ont révélé la faiblesse des sondages d'opinions spécialisés sur la corruption. Elle a également montré les limites de l'utilisation de certaines bases de données mondiales s'appuyant sur des avis et jugements d'experts pour établir des comparaisons transversales et des comparaisons au fil du temps. En utilisant simultanément des enquêtes auprès des ménages et des sondages d'opinions spécialisés sur la corruption provenant de huit pays d'Afrique subsaharienne, l'étude a révélé que les experts surestimaient systématiquement l'ampleur de la corruption par rapport à la perception de celle-ci par les ménages. Elle a également montré que la perception de la corruption et de la gouvernance dans son ensemble pouvait varier fortement entre les groupes vulnérables ou les victimes et le groupe influent, comprenant les experts.

Sources: M. Razafindrakoto et F. Roubaud, "Are international databases on corruption reliable? A comparison of expert opinion surveys and household surveys in sub-Saharan Africa" (DIAL, 2006). Voir également Naval, Walter et Suarez de Miguel, *Measuring Human Rights and Democratic Governance*, encadré 6.5, p. 117.

4 Les données fondées sur des avis d'experts

Les données fondées sur des avis d'experts sont des données produites grâce à des évaluations combinées de la situation en matière de droits de l'homme effectuées par un nombre limité (ou échantillon) d'« experts informés ».³⁵ Les informations produites sont essentiellement subjectives ou fondées sur des avis et doivent donc être transformées en données quantitatives grâce à un codage,³⁶ tout comme les

données des enquêtes de perception et d'opinion menées auprès des ménages. Contrairement à celles-ci, elles se traduisent habituellement par une utilisation plus systématique de différentes sources d'information – notamment les médias, les rapports établis par les gouvernements et les documents des ONG – mise en œuvre par un groupe d'experts limité (par exemple, des groupes de défense des droits de l'homme, des chercheurs universitaires, des spécialistes des sciences sociales, des dirigeants) auquel on demande d'évaluer et de noter la performance des États. Nonobstant les limites évidentes de cette méthode, les données

35. Dans la littérature sur les droits de l'homme, cette catégorie de mécanisme de production de données est parfois dénommée « données fondées sur des normes ». La terminologie utilisée dans le présent document cherche à éviter toute confusion possible à propos de la notion de « normes », à laquelle il est également fait référence pour d'autres catégories d'initiatives, notamment pour les données factuelles concernant les violations des droits de l'homme dont les définitions s'adossent aussi à des normes internationales ou nationales relatives aux droits de l'homme.

36. Le codage est une procédure permettant de convertir des informations verbales ou textuelles en chiffres ou autres symboles qui peuvent être plus aisément dénombrés et présentés sous forme de tableaux.

III. >> Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme

>> Sources et mécanismes de production de données

fondées sur des avis d'experts ont été fréquemment utilisées pour établir un classement des pays et des comparaisons internationales au fil du temps.

Les initiatives menées dans cette catégorie se sont centrées principalement sur l'évaluation des droits civils et politiques, bien que l'étendue des références au cadre normatif des droits de l'homme soit extrêmement variable.³⁷ Comme pour les enquêtes de perception et d'opinion auprès des ménages, la subjectivité des données est la caractéristique essentielle de l'évaluation de la mise en œuvre des droits de l'homme effectuée grâce à cette méthode. La différence tient au fait qu'il s'agit ici de la subjectivité des experts par opposition à celle des personnes interrogées dans le cadre des enquêtes menées auprès des ménages. Certaines des initiatives bien connues relevant de cette catégorie ont été critiquées pour leur absence de validité et de fiabilité. Elles ne seraient pas représentatives des réalités du terrain, reposeraient sur les avis personnels d'un nombre limité d'observateurs³⁸ et non pas sur des données empiriques directement quantifiables. Par ailleurs, leur acceptabilité est souvent compromise parce que l'on considère qu'elles donnent des réponses sommaires à des questions complexes sans fournir une base ou des exemples systématiques permettant de justifier leurs évaluations. On leur reproche également un manque de transparence lors de la sélection, de la collecte et de l'évaluation des informations par les experts.

Parmi les initiatives recourant aux avis d'experts pour évaluer et classer les pays en fonction de leur degré de liberté politique et civile, Freedom House³⁹ et son enquête mondiale "Freedom in the world" sont très connues et largement utilisées. Cette enquête est menée chaque année depuis 1972 et s'intéresse

plus particulièrement aux droits civils et politiques. Le Programme des Nations pour le développement a également expérimenté cette méthode de production de données pour surveiller des aspects concernant les droits de l'homme. Dans son *Rapport sur le développement humain 1991*, il a introduit un « indicateur de liberté humaine » reposant sur 40 critères et données extraits du *World Human Rights Guide* élaboré par Charles Humana. Son *Rapport sur le développement humain 1992* présentait un « indicateur de liberté politique » qui était centré sur cinq libertés. Cependant, face aux fortes critiques et oppositions qu'ils provoquèrent, aucun des deux indicateurs ne survécut. Le *Rapport 2010* du PNUD présenta de nouveau un ensemble d'indicateurs relatifs à différents aspects des droits civils et politiques, notamment des données factuelles (nombre de journalistes emprisonnés enregistré par le Comité pour la protection des journalistes), des indicateurs reposant sur des enquêtes de perception et d'opinion (par exemple, le nombre de personnes qui avaient fait part de leur point de vue à des responsables publics au cours du mois précédent et le nombre de personnes confrontées à une situation de corruption au cours de l'année précédente; base de données Gallup World Poll) et des données reposant sur des avis d'experts (par exemple, l'indice de liberté de la presse établi par Reporters sans frontières).⁴⁰

Parmi d'autres initiatives connues, citons également Minorities at Risk,⁴¹ un projet de recherche établi au Center for International Development and Conflict Management de l'université du Maryland, qui suit la situation et les conflits des groupes politiquement actifs en utilisant différentes sources d'information, telles que les médias, les rapports gouvernementaux, les rapports non gouvernementaux et les avis d'experts.⁴²

37. Voir, à cet égard, K.A. Bollen, "Political rights and political liberties in nations: an evaluation of human rights measures, 1950 to 1984", in *Human Rights and Statistics*.

38. L'absence de fiabilité soulignée tient ici au fait que différents groupes d'experts fournissent généralement différentes valeurs pour les mêmes indicateurs.

39. Pour de plus amples détails, voir www.freedomhouse.org.

40. Voir <http://hdr.undp.org> et www.rsf.org.

41. Voir www.cidcm.umd.edu/mar/ (consulté le 23 mai 2012).

42. Voir également Rapport sur le développement humain 2004, Fiche technique 2.1 L'ensemble de données Minorités à risques – Quantifier l'exclusion culturelle, p. 32. De façon plus générale, et en ce qui concerne les groupes autochtones, voir le "Report of the Workshop on Data Collection and Disaggregation for Indigenous Peoples" (E/C.19/2004/2) organisé en janvier 2004 par l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones.

III. >> Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme

>> Ventilation des indicateurs des droits de l'homme

Transparency International compile un « indice de perception de la corruption », qui est un indice composite obtenu à partir de différents sondages et enquêtes recueillant des données sur la corruption.⁴³

Pour ce qui est de la gouvernance, Business Environment Risk Intelligence⁴⁴ est une source privée d'analyse du milieu des affaires. Elle compile différents indices quantitatifs (par exemple, « l'indice de risque politique » et « l'indice de risque opérationnel ») qui s'appuient sur des évaluations qualitatives – menées par des diplomates et des politologues – des perspectives et environnements économiques de différents pays. IHS Global Insight⁴⁵ est une entreprise privée qui fournit aux investisseurs internationaux des données similaires sur les évaluations des risques encourus par les pays. Dans son *Rapport sur la compétitivité mondiale*, le Forum économique mondial utilise éga-

lement des avis d'experts pour présenter ses analyses par pays de la compétitivité des entreprises.

L'un des grands avantages de l'utilisation d'informations reposant sur des avis d'experts est qu'elles peuvent être recueillies rapidement et qu'elles permettent de présenter une première évaluation de la situation. Souvent, ces évaluations reflètent assez bien la situation générale. Cependant, il est fréquent qu'elles ne satisfassent pas aux normes de fiabilité et de comparabilité des données, ce qui risque de les rendre peu acceptables aux yeux du public. En tant que méthode d'évaluation de la mise en œuvre des droits de l'homme, en particulier en ce qui concerne la surveillance au fil du temps du respect, par les États parties, des instruments internationaux des droits de l'homme, cette méthode peut ne s'avérer utile que de façon limitée.⁴⁶

C. Ventilation des indicateurs des droits de l'homme

Dans le système normatif international des droits de l'homme, il y a une forte demande d'informations statistiques allant au-delà des moyennes nationales, mettant en lumière les groupes de population les plus démunis ou les plus vulnérables et contribuant à mesurer les inégalités et la discrimination. Par exemple, alors que la mortalité infantile (enfants de moins de un an) a baissé dans la plupart des pays au cours de ces dernières décennies, l'incidence de la mortalité infantile est nettement plus importante dans les ménages les plus pauvres de toutes les régions. Les chiffres du *Rapport sur le développement humain 2010* montrent que la

mortalité infantile dans les ménages les plus pauvres (quintile inférieur de la répartition des revenus) est pratiquement deux fois supérieure à celle observée dans les ménages les plus aisés (quintile supérieur) des États arabes, de l'Asie de l'Est, du Pacifique, d'Amérique latine et des Caraïbes. De même, les personnes autochtones et de souche africaine sont souvent confrontées à des désavantages structurels dans les domaines clés des droits de l'homme.⁴⁷ Par exemple, selon un rapport de la Banque mondiale, alors que plus de la moitié de la population totale est pauvre en Bolivie et au Guatemala, plus des trois quarts des personnes autochtones

43. Voir www.transparency.org.

44. Voir www.beri.com.

45. Voir www.globalinsight.com/.

46. Pour d'autres exemples et un examen des mécanismes de production de données, voir, par notamment, T. Landman et E. Carvalho, *Measuring Human Rights* (Routledge, 2010).

47. Par exemple, un rapport commandé par le Conseil des gouvernements australiens et utilisant un ensemble d'indicateurs, a montré que les taux de mortalité périnatale et infantile (dans l'année qui suit la naissance) des populations autochtones demeuraient deux à trois fois supérieurs aux taux observés parmi les populations non autochtones et que le taux de chômage atteignait 15,6% au sein des populations autochtones et 5,1% au sein des populations non autochtones (Overcoming Indigenous Disadvantage: Key Indicators 2009 (Canberra, Steering Committee for the Review of Government Service Provision, 2009). Disponible à l'adresse suivante : www.pc.gov.au/gsp/reports/indigenous/keyindicators2009 (consulté le 23 mai 2012).

III. >> Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme

>> Ventilation des indicateurs des droits de l'homme

sont pauvres.⁴⁸ Évaluer la discrimination fondée sur le sexe exige également de ventiler les statistiques par sexe (voir chap. IV, encadré 22 sur les statistiques relatives au genre et aux droits humains des femmes). En ce qui concerne le droit à l'éducation, par exemple, le ratio des filles par rapport aux garçons montre que pour les années de scolarisation moyennes, les filles sont nettement moins scolarisées que les garçons et cela dans toutes les régions.⁴⁹

Bien que les données ventilées revêtent une importance capitale pour la résolution des problèmes liés aux droits de l'homme, il n'est pas toujours pratique ou faisable de ventiler les données au niveau souhaité. La ventilation par sexe,⁵⁰ âge, région (par exemple, rurale ou urbaine) ou unité administrative, richesse économique (par exemple, quintile ou décile des revenus ou des dépenses), statut socioéconomique (par exemple, statut professionnel) ou niveau d'éducation, peut, par exemple, être plus facile que par origine ethnique, car l'identification des groupes ethniques peut impliquer la prise en compte de critères objectifs (par exemple, la langue) et subjectifs (par exemple, l'auto-identification) qui évoluent au fil du temps. Le recueil de données concernant des caractéristiques supplémentaires a généralement des implications en termes de coût. Produire des données ventilées qui ont été recueillies par le biais d'enquêtes statistiques a généralement tendance à élargir les *intervalles de confiance* (voir glossaire) si la taille des échantillons des groupes ciblés n'augmente pas ; cela oblige donc à recueillir des données supplémentaires. La publication, l'analyse et l'exploitation de données à un niveau d'agrégation inférieur exigeront des ressources supplémentaires.⁵¹

Si elle est mal utilisée, la ventilation des données par religion ou par origine ethnique peut également s'avérer politiquement ou socialement difficile. Lorsque des chiffres fictifs (obtenus en augmentant ou en diminuant des données) sont produits à des fins politiques, ils peuvent être à l'origine de divisions entre les gens. Par ailleurs, les données ventilées peuvent être utilisées pour rendre des minorités ou d'autres groupes de population plus visibles, fournir des preuves permettant une prise de décision ciblée et faciliter leur intégration. Les partisans de l'inclusion des questions relatives à l'appartenance ethnique et à la religion dans les questionnaires des enquêtes et des recensements ont également fait remarquer que les répondants ont la possibilité de répondre ou de ne pas répondre à ces questions. Cependant, il n'est peut-être pas toujours suffisant de faire simplement figurer cette possibilité dans le questionnaire. Les enquêteurs doivent peut-être clairement expliquer et redire aux répondants que cette possibilité existe.

Il n'existe en matière de droits de l'homme aucune obligation générale qui impose à un pays de ventiler les données statistiques par caractéristique ethnique ou en se fondant sur d'autres données potentiellement sensibles. En ce qui concerne l'appartenance ethnique, par exemple, les *Principes et recommandations concernant les recensements de la population et de l'habitat* stipulent que la décision de recueillir des données ventilées *dépend d'un certain nombre de considérations et de circonstances nationales, comprenant, par exemple, les besoins nationaux en données de ce type, ainsi que la pertinence et la sensibilité d'une approche incluant des questions*

48. Gillette Hall et Harry Anthony Patrinos, rédacteurs, *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America: 1994–2004* (Palgrave Macmillan, 2006).

49. Voir Rapport sur le développement humain 2010 – La vraie richesse des nations: Les chemins du développement humain. (Palgrave Macmillan, 2010).

50. La plate-forme d'action de la quatrième conférence mondiale sur les femmes recommande de présenter des données ventilées par sexe et par âge pour refléter les problèmes, sujets et questions liés aux femmes et aux hommes dans la société et ce, afin de les utiliser dans la planification et la mise en œuvre des politiques et programmes. Voir Report of the Fourth World Conference on Women, Beijing, 4–15 September 1995 (publication des Nations Unies, N° de vente E.96.IV.13), chap. I, résolution 1, annexe II.

51. Lors des discussions entre utilisateurs de données statistiques, notamment les organismes nationaux de défense des droits de l'homme, et producteurs de données, dans le cadre des travaux du HCDH sur les indicateurs des droits de l'homme en concertation avec les services nationaux de statistiques et d'autres organisations locales, il est apparu que les données déjà collectées sont insuffisamment exploitées.

III. >> Approches méthodologiques des indicateurs des droits de l'homme

>> Ventilation des indicateurs des droits de l'homme

sur l'appartenance ethnique. La même source fournit une définition au sens large de l'expression « appartenance ethnique » : *l'appartenance ethnique repose sur une compréhension partagée de l'histoire et des origines territoriales (régionales et nationales) d'un groupe ou d'une communauté ethnique, ainsi que des caractéristiques culturelles particulières, telles que la langue ou la religion. La compréhension ou le point de vue des répondants quant à l'appartenance ethnique, la connaissance qu'ils ont de leurs antécédents familiaux, le nombre de générations de leurs familles qui ont vécu dans un pays et le temps écoulé depuis l'immigration sont autant de facteurs susceptibles d'influer sur la déclaration d'appartenance ethnique lors d'un recensement. L'appartenance ethnique est multidimensionnelle : elle s'apparente davantage à un processus qu'à un concept statique et une classification ethnique doit par conséquent être dotée de frontières mobiles.*

En ce qui concerne les droits de l'homme et la ventilation des données sur la base du handicap, par exemple, la Convention relative aux droits des personnes handicapées est plus claire en matière de ventilation et exige des États parties qu'ils s'engagent à *recueillir des informations appropriées, y compris des données statistiques et résultats de recherches, qui leur permettent de formuler et d'appliquer des politiques visant à donner effet à la présente Convention. ... Les informations recueillies ... sont désagrégées, comme il convient, et utilisées pour évaluer la façon dont les États Parties s'acquittent des obligations qui leur incombent en vertu de la présente Convention et identifier et lever les obstacles que rencontrent les personnes handicapées dans l'exercice de leurs droits.* (art. 31).

Les organes internationaux relatifs aux droits de l'homme ont en général encouragé la ventilation des données en fonction de motifs de discrimination proscrits. La liste non exhaustive de ces motifs comprend : le sexe, l'âge, la situation économique et sociale, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres opinions, l'origine nationale ou sociale, les biens, la naissance, le handicap, l'état de santé, l'orientation sexuelle, la nationalité, la situation matrimoniale et familiale, l'identité sexuelle, le lieu de résidence et d'autres situations. Bien que la pertinence et la faisabilité, en pratique, de la ventilation doivent être examinées de façon appropriée, la ventilation des données aide à concevoir, adapter, mettre en œuvre et surveiller les mesures visant à faire progresser les droits de l'homme et contribue à détecter les problèmes liés aux droits de l'homme, tels que la discrimination directe ou indirecte (chap. IV, encadrés 23 et 24).⁵²

La décision relative à la ventilation des données administratives et des données d'enquêtes ou de recensements s'appuyant sur des caractéristiques telles que l'origine ethnique et la religion incombe aux autorités nationales et dépendra des circonstances nationales. Ceci est également vrai pour la ventilation fondée sur des motifs de discrimination proscrits tels que le sexe, l'âge, le handicap, la richesse économique ou le statut socioéconomique, la région ou l'unité administrative,⁵³ mais il semble que pour décider de ne pas ventiler ces données, les décideurs disposent de marges de manœuvre beaucoup plus étroites. Néanmoins, il semble que la plupart des responsables soient favorables à la ventilation des données utilisées dans le contexte des droits de l'homme dans la mesure où elle contribue à remédier aux inégalités et à la discrimination reposant sur des motifs proscrits.

52. Par exemple, le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée a utilisé des enquêtes et des indicateurs ventilés pour mettre en lumière la marginalisation des minorités en termes d'accès à l'éducation, à l'emploi, à la santé et au logement au Japon (E/CN.4/2006/16/Add.2).

53. Dans certains cas, la ventilation par région ou par unité administrative peut fournir des informations supplétives sur la situation de groupes ethniques.

