



Commission économique pour l'Europe**Conférence des statisticiens européens****Soixante et unième réunion plénière**

Genève, 10-12 juin 2013

Point 3 a) de l'ordre du jour provisoire

**Mesurer le développement durable dans
le prolongement de la Conférence Rio+20****Expérience de l'Allemagne en matière de communication
d'informations sur les indicateurs de la durabilité
et de mesure du bien-être – Dialogue entre
la classe politique et les milieux de la statistique****Note établie par l'Office fédéral allemand de la statistique***Résumé*

Le présent document expose l'expérience acquise par l'Allemagne en matière d'indicateurs du développement durable. Il porte sur la communication d'informations sur ces indicateurs, et plus précisément sur l'évaluation des progrès réalisés dans l'utilisation de valeurs cibles quantitatives. Il s'agit de déterminer ce que l'expérience acquise aux niveaux national et international pourrait apporter au processus d'élaboration d'objectifs de développement durable de portée mondiale. La question est de savoir à quel moment les organismes statistiques nationaux et internationaux devraient être intégrés dans ce processus. Il est également question de la répartition des rôles et responsabilités entre les milieux de la statistique officielle et les décideurs et pouvoirs publics.

C'est aux hommes politiques qu'il appartient surtout de définir des programmes d'action et les règles qui y sont associées ainsi que d'en assurer la mise en œuvre; les statisticiens s'attachent, quant à eux, à dispenser des conseils d'ordre méthodologique, à fournir des données dont ils garantissent la qualité, à réaliser des analyses et à communiquer des informations sur les indicateurs. Un dialogue permanent entre les milieux politiques et ceux de la statistique est donc nécessaire s'il l'on veut obtenir les meilleurs résultats. Associer les statisticiens au plus tôt est profitable aux uns comme aux autres. De plus, la réputation d'indépendance de la statistique officielle renforce la crédibilité des hommes politiques et du suivi des stratégies de développement durable.

I. Introduction

1. Les programmes politiques sont jugés à l'aune du succès qu'ils remportent. Des objectifs politiques concrets et mesurables, des données et des indicateurs sont nécessaires pour mesurer ce succès et pour réaliser un suivi attentif d'un point de vue politiquement neutre. Le développement durable est un exemple d'objectif sociopolitique auquel on attache une grande importance aux niveaux mondial, national et régional. La Convention de Rio de 1992 a consacré ce principe directeur de la politique au niveau international. Prenant appui sur cette convention, de nombreux pays et l'Union européenne (UE) ont depuis lors mis en place leurs propres stratégies de développement durable et communiquent régulièrement des informations à leur sujet. Au niveau international, le processus lié à la durabilité s'est poursuivi en 2012 avec la tenue de la Conférence Rio+20, dont l'un des principaux sujets a été l'application du concept de durabilité dans la vie économique de tous les jours moyennant une évolution vers une économie verte, dans la mesure du possible. Le document final de la Conférence précise également qu'il est nécessaire d'adjoindre au produit intérieur brut (PIB) des indicateurs plus larges du bien-être¹. C'est ainsi que s'établit le lien avec les résultats du Rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi et qu'apparaît la nécessité de communiquer davantage d'informations sur le bien-être.

2. Selon le document final de la Conférence Rio+20 intitulé «L'avenir que nous voulons», il importe de définir un ensemble d'objectifs de développement durable². Ces objectifs doivent être, entre autres, concrets, concis, faciles à comprendre et en nombre limité, et les gouvernements doivent jouer un rôle moteur dans leur mise en œuvre (par. 247). Il est ensuite dit dans le document: «nous estimons que les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs doivent être évalués et que des cibles et des indicateurs doivent être établis»³ et «nous soulignons la nécessité de collecter des informations intégrées et scientifiques sur le développement durable à l'échelle mondiale.»⁴.

3. C'est ainsi que s'articule le lien entre le programme politique et la mesure de son succès. Le suivi du développement durable doit reposer sur un dialogue entre les milieux politiques et les experts en statistique. Dans la partie qui suit, il sera question de la répartition des tâches entre ces deux communautés et, dans ce contexte, de l'expérience acquise au cours de deux processus dans le cadre desquels les milieux politiques et les statisticiens ont travaillé de concert sur des questions analogues en Allemagne, à savoir:

a) La communication d'informations sur la durabilité mise en place en Allemagne dans le cadre de la *Stratégie nationale de développement durable* lancée par le Gouvernement fédéral en 2002. Bien que marginal au début, le rôle que doivent jouer les services de la statistique officielle dans cette stratégie est désormais reconnu;

¹ «Nous considérons qu'il faut adopter des mesures plus larges du progrès, en complément du produit intérieur brut, l'idée étant que les décisions prises reposent sur des informations plus complètes et, à cet égard, nous prions la Commission de statistique du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies de lancer, en consultation avec les entités compétentes du système des Nations Unies et d'autres organisations intéressées, un programme de travail dans ce domaine en faisant fond sur les initiatives existantes.». Organisation des Nations Unies, «L'avenir que nous voulons», résolution A/RES/66/288 du 11 septembre 2012 (par. 38).

² «Nous affirmons qu'il importe de définir un ensemble d'objectifs de développement durable.» (par. 246).

³ «Nous estimons que les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs doivent être évalués et que des cibles et des indicateurs doivent être établis, en tenant compte de la différence de contexte, des ressources et du niveau de développement de chaque pays.» par. 250.

⁴ «Nous soulignons la nécessité de collecter des informations intégrées et scientifiques sur le développement durable à l'échelle mondiale.» par. 251.

b) La mise sur pied d'un système de communication d'informations sur le bien-être et la qualité de vie. Il s'agit d'un domaine dans lequel la coopération a démarré récemment, à la suite de la parution du Rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi, en vue de mesurer les progrès sociétaux. Cette coopération s'exerce dans le cadre de la Commission d'étude sur la croissance, le bien-être et la qualité de vie que le Bundestag a créée au début de 2011.

II. Répartition des tâches entre les milieux politiques et le monde de la statistique en Allemagne

4. La répartition des tâches entre les milieux politiques et le monde de la statistique répond à une volonté de conserver, autant que possible, les domaines ci-après bien séparés: d'un côté, des activités normatives qui consistent en des évaluations sociopolitiques et, de l'autre, des tâches plutôt descriptives d'analyse statistique, et des missions de conseil.

A. Choix des indicateurs

5. Élaborer un programme politique, qu'il soit explicite ou implicite (consistant dans ce dernier cas en des objectifs très généraux comme: «le développement de la société devrait davantage s'inscrire dans la durabilité» ou «il faudrait tendre vers une plus grande prospérité et une meilleure qualité de vie») est un exercice politique normatif, qui véhicule les idées du parti au pouvoir ou de coalitions politiques. En Allemagne, cet exercice est considéré comme très important car c'est à la Chancellerie fédérale, proche du Gouvernement, qu'il incombe d'appliquer la *Stratégie nationale de développement durable*, dans laquelle peuvent se trouver rassemblés les avis exprimés par les ministères.

6. De manière générale, les organes politiques sont aussi à l'origine du choix du cadre conceptuel (par exemple, «quel est l'ensemble de sujets importants et quels sont ceux à traiter en priorité»). Les concepts «inspirés de la politique» qui en résultent découlent principalement des sujets de préoccupation de l'époque, pour autant qu'ils soient politiquement pertinents. Le point de départ étant la situation politique, il est rare que les organismes de statistique proposent un ensemble de sujets et d'indicateurs et, lorsqu'ils le font, celui-ci a un caractère plus systématique et s'inscrit dans un cadre conceptuel⁵. Les hommes politiques débattent toutefois des sujets proposés avec des experts et invitent le public à participer aux débats⁶. Les statisticiens peuvent eux aussi prêter leur concours – sous la forme d'enquêtes et d'analyses – pour le choix des facteurs qui influent sur la réalisation des objectifs sociétaux comme une bonne qualité de vie et le progrès sociétal. Par exemple, des enquêtes auprès de la population sur la satisfaction à l'égard de la vie peuvent être utilisées pour en tirer des informations sur les facteurs qui influencent la satisfaction subjective à l'égard de la vie et jusqu'à quel point.

7. Une fois les facteurs influents déterminés (qu'il s'agisse de la durabilité ou de la qualité de vie), on choisit des indicateurs pour les mesurer. Ces mesures sont essentiellement de la compétence des services de statistique. À ce stade, les statisticiens peuvent fournir une aide à bien des égards, par exemple en apportant des réponses aux questions suivantes:

a) Quels sont les indicateurs qui conviennent pour rendre compte du facteur influant considéré?

⁵ Les cadres conceptuels sont par exemple l'approche DPSIR (éléments moteurs-pressions-état-incidences-réactions) et l'approche par type de capital.

⁶ Par exemple, sous les auspices du Gouvernement, les décideurs et le grand public échangent sur la question de la durabilité par le biais du réseau Internet.

- b) Des données officielles ou autres sont-elles disponibles?
- c) Quel est le degré de fiabilité, de précision et d'actualité de l'indicateur? La qualité est-elle conforme au *Code de bonnes pratiques de la statistique européenne*?
- d) L'indicateur permet-il de solides comparaisons internationales?
- e) Quelles améliorations peut-on apporter à court, à moyen et à long terme?
- f) Existe-t-il d'autres indicateurs ou des indicateurs complémentaires?

8. L'expérience montre qu'on attend des statisticiens qu'ils répondent à ces questions. Ces activités de conseil présupposent une bonne vision d'ensemble des statistiques officielles et non officielles et des méthodes utilisées. L'impartialité statistique peut contribuer à concilier des intérêts politiques divergents.

9. Il s'est avéré que la sélection des indicateurs s'est faite sur la base d'un dialogue permanent entre les hommes politiques et les experts qu'ils ont choisis, les statisticiens jouant un rôle très important dans ce processus. Les hommes politiques prennent l'initiative et les statisticiens donnent des conseils. La décision finale revient alors aux hommes politiques en tant que responsables du programme pour lequel les indicateurs sont nécessaires. La sélection concerne également le nombre d'indicateurs et leur niveau d'agrégation. Globalement, on distingue trois types d'indicateurs: l'indicateur universel, l'indicateur composite et une série d'indicateurs élémentaires. L'indicateur universel comme le PIB, et l'indicateur composite, comme l'indicateur de développement humain, rendent compte de l'évolution au moyen d'un seul chiffre. Par contre, une série d'indicateurs comprend, elle, plusieurs indicateurs élémentaires de même niveau. Elle est utilisée pour les stratégies de durabilité et par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans le cadre de son initiative intitulée *Comment va la vie?* Comme les niveaux d'agrégation diffèrent selon les conditions préalables qui ont été posées, d'une part, et – en fonction du but recherché – selon les avantages et inconvénients qui s'y attachent, d'autre part, les statisticiens peuvent apporter une contribution afin que la décision concernant le niveau d'agrégation soit bien fondée.

B. Déterminer les valeurs cibles

10. Le caractère contraignant d'un programme politique fondé sur des indicateurs et les mesures d'incitation pour sa mise en œuvre ont beaucoup plus de poids lorsque des valeurs cibles ont été fixées. Il convient de noter que la plupart des indicateurs allemands de la durabilité s'accompagnent de valeurs cibles quantitatives et d'années cibles. Fixer des valeurs cibles pour les indicateurs (orientations prévues, valeurs cibles quantitatives et années cibles) est à l'évidence une tâche normative, et donc politique. Il n'en demeure pas moins que les statisticiens sont nécessaires en tant que conseillers. Ils contribuent à la détermination des valeurs cibles quantitatives en fournissant des séries chronologiques pour les indicateurs choisis. Ces séries montrent les évolutions dans le passé et donnent ainsi des indications sur les niveaux qui, dans des conditions identiques, seraient atteints dans un avenir prévisible. Les valeurs cibles ainsi définies doivent être considérées comme des compromis résultant d'une appréciation d'éléments très différents comme les rapports d'experts (tels que ceux fournis par des scientifiques et portant sur les charges critiques dans le domaine de l'environnement pour éviter les dommages), l'influence que peuvent exercer sur les évolutions des activités de gestion au niveau national, les possibilités de financement des mesures nécessaires, les chances raisonnables d'aboutir (le plus tôt possible), l'évaluation du risque des conséquences qui peuvent découler d'événements indésirables ou du choix de priorités différentes par les parties et les ministères. Il arrive que des décisions doivent être prises alors que les informations sont incomplètes.

11. Les indicateurs proposés pour mesurer le bien-être ne s'accompagnent pas de valeurs cibles fixées par les hommes politiques. En lieu et place, certains sont assortis de seuils d'alerte quantitatifs qui servent en quelque sorte à avertir lorsque la valeur passe au-dessus ou tombe en dessous d'un niveau donné.

12. Il faut mentionner ici qu'il est possible de créer des liens entre différents sujets et indicateurs et qu'il peut alors y avoir conflit entre les objectifs ciblés. Outre celles qui peuvent se produire entre les trois dimensions de la durabilité – économique, sociale et environnementale – des oppositions peuvent apparaître entre les indicateurs d'une même dimension. Les désaccords entre les cibles et les liens entre les indicateurs de la durabilité forment un domaine complexe dont la prise en compte plus systématique constituera une véritable gageure à l'avenir.

C. Communication continue d'informations

13. Un programme politique comme celui concernant le développement durable sera d'autant plus apprécié que les informations à son propos seront manifestement objectives. Cela explique bien pourquoi les rapports périodiques sur l'élaboration des indicateurs du développement durable ne sont plus établis par les ministères eux-mêmes – alors qu'ils l'étaient au début du processus de durabilité en Allemagne – mais par l'Office fédéral de la statistique. Il serait bon que celui-ci soit également chargé de communiquer des informations sur le bien-être. La communication d'informations comprend la fourniture de données, la représentation graphique et la description des indicateurs, des analyses de leur évolution et du contexte dans lequel ils s'inscrivent, ainsi qu'une évaluation de l'évolution des indicateurs (voir ci-après pour plus de détails). Les services de la statistique officielle sont très attachés à leur indépendance et à leur impartialité (comme le prescrit le Code de bonne pratique) et établissent leurs rapports de manière aussi transparente que possible et sous leur propre responsabilité. Il s'avère que cette indépendance doit être réaffirmée de temps en temps à la faveur du dialogue que les statisticiens entretiennent avec les milieux politiques.

14. Grâce à leur vaste expérience des divers médias et stratégies de communication, les statisticiens sont à même de formuler des propositions sur la façon dont le grand public est mis au courant des indicateurs et dont il les perçoit. Les indicateurs de la durabilité sont communiqués au moyen de rapports les concernant (imprimés ou publiés en ligne)⁷. Des séries de données sont publiées en ligne. Faciles à utiliser, pertinents et se présentant sous la forme de symboles (pour de plus amples détails, se reporter ci-dessous) ce sont là les éléments au moyen desquels les rapports transmettent plus facilement les informations. Si les indicateurs composites sont recommandés de temps à autre parce qu'ils donnent des indications à la fois plus rapides et de plus vaste portée, il a clairement été décidé de ne pas les utiliser dans le cadre d'une stratégie de durabilité en raison de leur manque de transparence, de l'avis tant des organismes officiels de statistique en Allemagne que des organes politiques actuellement responsables de la *Stratégie nationale de développement durable*.

15. Les rapports sur les indicateurs établis par l'Office fédéral de la statistique sont assez bien demandés. Le concept de stratégie de durabilité dans son ensemble est également véhiculé par la Chancellerie fédérale, en charge de la question⁸. Le Gouvernement fédéral publie des rapports de situation sur la *Stratégie nationale de développement durable*. Outre

⁷ Office fédéral de la statistique (2012): Le développement durable en Allemagne – Rapport de 2012 sur les indicateurs.

⁸ Gouvernement fédéral: La stratégie nationale de développement durable pour 2012 – Rapport de situation. www.bundesregierung.de.

les parties consacrées aux orientations politiques, ils contiennent aussi des contributions indépendantes d'organismes de statistique, identifiées comme telles. L'expérience montre que les médias rendent rarement compte de l'ensemble des indicateurs de la durabilité lorsqu'ils évoquent les politiques en cours.

16. Pour qu'elle puisse être adaptée en fonction de l'évolution de la situation, des problèmes qui surgissent ou de nouvelles constatations, la stratégie de durabilité doit être régulièrement révisée et actualisée, même s'il s'agit d'une stratégie à long terme, ce qui entraîne en partie un ajustement des indicateurs face à de nouvelles situations. Des indicateurs sont modifiés, supprimés ou remplacés, et des changements apportés dans la composition et le champ d'application des séries d'indicateurs⁹. Cela fait partie du dialogue entre les hommes politiques et les experts en statistique, les statisticiens donnant des conseils concernant en particulier les méthodes et la possibilité d'obtenir des données. Il se peut également que les hommes politiques veuillent changer les valeurs cibles quantitatives et les années cibles. Une modification du contexte peut modifier l'évaluation des résultats à partir des indicateurs sans qu'il y ait de changement correspondant dans la réalité. Cela dit, les ajustements sont inévitables chaque fois que les années cibles sont atteintes et qu'il devient nécessaire d'actualiser les valeurs et les années cibles, ce qui entraîne des ruptures dans les séries chronologiques qui doivent être redéfinies. Les statisticiens ont alors un rôle particulièrement important à jouer en mentionnant ces ruptures et en signalant que le contexte a changé, parfois aussi malgré la résistance des milieux politiques. Dans ce cas, il est demandé à l'utilisateur de lire très attentivement le rapport, y compris les notes de bas de page.

III. Évaluation sur la base d'indicateurs – La priorité en statistique

17. En Allemagne, s'agissant de la communication d'informations sur la durabilité, l'évaluation sur la base d'indicateurs est considérée comme particulièrement importante. Il s'agit surtout d'évaluer sur le plan statistique l'évolution des indicateurs de la durabilité. Les aspects normatifs se limitent essentiellement à la définition des types d'évaluation qui sont utilisés pour classer les indicateurs en fonction de leur évolution, ce qui permet de communiquer les résultats sous une forme simplifiée. Le mode d'évaluation des indicateurs de la durabilité a été proposé et conçu par les statisticiens. Les milieux politiques se sont montrés au début quelque peu réticents à l'idée de confier cette tâche à des statisticiens. Le problème résidait dans le fait que l'évaluation de l'indicateur entraînait indirectement celle de la politique. Les ministères se montrent plus favorables à la réalisation d'une évaluation par les services de statistique dès lors que les indicateurs qui leur correspondent «évoluent dans le bon sens», mais plus réticents dans le cas contraire, ce qui montre bien l'importance d'une diffusion indépendante des informations.

18. Les options statistiques pour réaliser une évaluation sur la base des indicateurs dépendent de nombreux facteurs, parmi lesquels l'état des données, le champ des attributs disponibles pour un indicateur (par exemple, le type de cibles) ou une décision en faveur de règles spécifiques de calcul. Des indicateurs de la durabilité sont communiqués et évalués dans plusieurs pays d'Europe et par Eurostat. Souvent, les indicateurs de la durabilité que les pays utilisent portent sur des questions analogues alors que les procédures d'évaluation qu'ils ont mises au point l'ont été indépendamment les uns des autres. Par conséquent, des évolutions identiques peuvent produire des résultats d'évaluation différents. Des experts

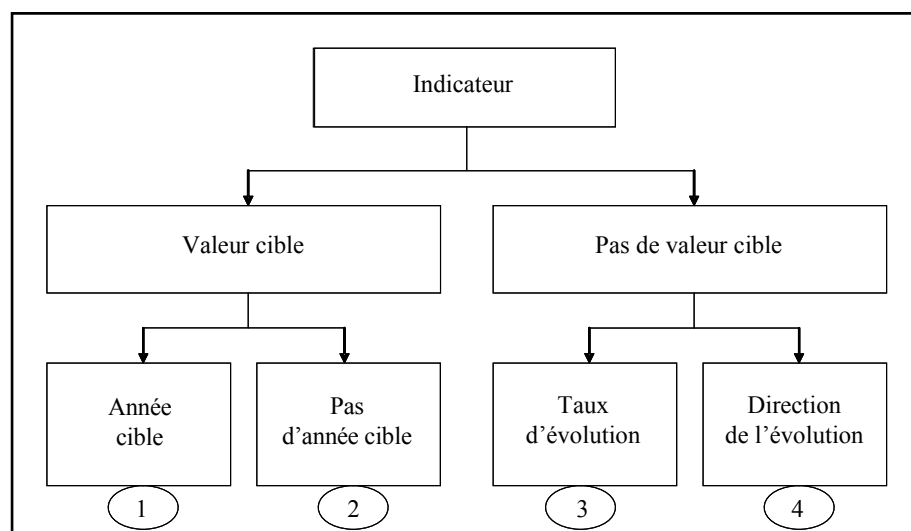
⁹ Par exemple, trois nouveaux indicateurs (consommation d'énergie primaire, dette publique et déficit structurel) ont été inclus dans le Rapport de 2012 sur les indicateurs du développement durable, et trois autres indicateurs ont été modifiés.

(Groupe d'experts sur l'évaluation basée sur des indicateurs, coordonné par l'Office fédéral suisse de la statistique) du Groupe de travail d'Eurostat sur les indicateurs de développement durable ont étudié ces questions et élaboré un manuel méthodologique consacré à l'évaluation fondée sur les indicateurs¹⁰, qui décrit les méthodes utilisées par les pays participants et permet d'établir une comparaison préliminaire des résultats au moyen d'exemples.

19. Les indicateurs sont classés en quatre types dans le manuel (voir graphique 1), en fonction des options méthodologiques pour l'évaluation statistique. L'élément déterminant est l'information disponible pour un indicateur donné. Dans le cas le plus favorable, l'indicateur de la durabilité s'accompagne à la fois d'une valeur cible quantitative et d'une année cible (type 1); dans le deuxième cas il s'accompagne d'une valeur cible quantitative, mais pas d'une année cible (type 2). Si ces deux cibles sont absentes, il se peut qu'un taux annuel d'évolution ait été spécifié (type 3), ou au moins la direction dans laquelle il y a tout lieu de croire que cet indicateur va évoluer (type 4). Certaines spécifications concernant le contenu et la méthode doivent être indiquées pour chaque type, les plus strictes correspondant aux évaluations du type 1. Il est nécessaire en outre de définir notamment l'année de base pour les séries chronologiques, l'année de référence et la valeur la plus récente comme base d'évaluation, les méthodes de calcul de l'évolution et de l'éloignement par rapport à la cible, les catégories d'évaluation et les seuils correspondants pour déterminer les écarts acceptables.

Graphique 1

Classement des méthodes statistiques pour évaluer les indicateurs de la durabilité selon quatre types



Source: Groupe d'experts d'Eurostat de l'évaluation sur la base d'indicateurs: Faire passer des messages au moyen d'indicateurs. Projet 2013.

20. Sans approfondir le sujet ni entrer plus loin dans le détail sur le plan technique, il conviendrait d'illustrer par un exemple la procédure suivie dans le rapport allemand sur les indicateurs. Si l'on se réfère aux informations disponibles, la plupart des indicateurs peuvent être évalués par référence au type 1 (voir graphique 1; encore que les types 2 et 4 peuvent

¹⁰ Groupe d'experts d'Eurostat sur l'évaluation basée sur des indicateurs: Faire passer des messages au moyen d'indicateurs – Manuel sur l'expérience acquise dans l'évaluation des indicateurs de développement durable; en préparation (2013).

s'appliquer pour certains indicateurs). Dans ce cas, l'évaluation repose sur un calcul actualisé donné (et non une prévision) de la série chronologique correspondant à l'indicateur. En premier lieu, la valeur potentielle de l'indicateur pour l'année cible considérée est déterminée en fonction de l'évolution de l'indicateur entre une année de référence spécifique (déterminée statistiquement) et la dernière année de la série chronologique pour laquelle on dispose de résultats. L'évaluation fondée sur les indicateurs tient également compte de l'évolution (en pourcentage) de l'indicateur par rapport à la valeur cible pour l'année cible calculée en fonction de sa progression potentielle depuis l'année (déterminée par les politiques) où l'indicateur a été mis en place jusqu'à l'année cible.

21. Afin de simplifier la communication, seules quelques catégories d'évaluation ont été fixées. Pour définir de façon plus souple ces catégories, des seuils ont été fixés entre elles, dans certains cas. Par exemple, une cible a également été atteinte, par définition, si – dans la meilleure des quatre catégories d'évaluation – la distance jusqu'à la valeur cible de l'année cible devait être (ou est) inférieure à 5 %. Les résultats de l'évaluation statistique sont présentés sous forme graphique, à l'aide de pictogrammes (ici, des symboles météorologiques) afin qu'ils puissent être compris plus rapidement. Ces symboles sont utilisés pour des évaluations dans les autres catégories également, lesquelles ne seront pas détaillées plus avant ici. Avant même que les années cibles ne soient atteintes, l'évaluation à partir des indicateurs permet de déterminer si un indicateur atteindra probablement les objectifs fixés pour autant qu'il poursuive la même évolution ou s'il faudra redoubler d'efforts, ou encore si cet indicateur ne progresse pas suffisamment, voire évolue dans la mauvaise direction.

22. À la lumière des données d'expérience recueillies dans divers pays, il est à se demander si une méthode donnée d'évaluation basée sur les indicateurs s'est révélée particulièrement adaptée. En la matière, les observations qui ont été faites se rapportent à deux domaines différents. D'un côté, elles font référence aux spécifications des milieux politiques, lesquelles influent sur le potentiel d'évaluation des indicateurs. Pour l'Office fédéral allemand de la statistique, l'engagement que les indicateurs atteindront les valeurs cibles au cours des années cibles (conformément à la méthode d'évaluation de type 1) accroît le caractère contraignant et les possibilités d'évaluation d'une stratégie. Il est donc souhaitable qu'un indicateur soit, si possible, accompagné de ces attributs, bien qu'il faille souligner qu'il n'appartient pas aux statisticiens de les déterminer – ce qu'ils ne souhaitent pas d'ailleurs. De l'autre côté, la question se pose de savoir s'il est possible ou non de recommander les méthodes statistiques à utiliser. D'après l'une des conclusions du Groupe d'experts, il n'est pas possible de formuler une recommandation générale concernant une «pratique optimale» car, selon lui, le choix des méthodes dépend aussi de conditions propres aux indicateurs, mais il accorde une grande importance au fait que les informations sur les méthodes utilisées doivent être claires et transparentes, seul moyen de les rendre compréhensibles et de pouvoir comparer les résultats obtenus par différents utilisateurs.

23. Dans ses conclusions qui font suite à la comparaison des méthodes, le Groupe d'experts aborde également le problème de la simplification, conséquence inévitable d'une évaluation fascinante par catégories. Il note qu'une évaluation fondée sur les indicateurs est une simplification du message donné par les indicateurs, qui sont eux-mêmes une simplification de la réalité, et ... que pour communiquer un message simple, il faut être conscient de la complexité qu'il cache, afin d'éviter d'en faire un message simpliste¹¹. En d'autres termes, l'utilisateur ne devrait en aucun cas utiliser les résultats de l'évaluation sans faire appel à d'autres informations, même si ces résultats semblent faciles à

¹¹ Groupe d'experts d'Eurostat de l'évaluation sur la base d'indicateurs: Faire passer des messages au moyen d'indicateurs – Manuel sur l'expérience acquise dans l'évaluation des indicateurs du développement durable, projet 2012, chap. 3.3, par. 977ff.

comprendre du premier coup d'œil grâce aux symboles. Cela suppose que ces informations ont fait, à leur tour, l'objet d'une communication transparente. Dans la mesure du possible, il faudrait également traiter la question de la signification statistique.

24. Outre les informations sur la méthode d'évaluation, il faut prendre en compte des informations de base comme la définition, la portée et l'objectif de l'indicateur ou des analyses et corrélations plus poussées (par exemple, les informations sur les ruptures mentionnées plus haut qui surviennent lors de l'actualisation des indicateurs). Les liens entre les sujets et les indicateurs sont également importants encore qu'il n'est souvent pas possible de les détailler suffisamment dans les rapports sur les indicateurs. Le Groupe d'experts affirme dans sa conclusion que «le conseil le plus important [...] ne concerne donc pas le choix d'une méthode d'évaluation précise, mais il est d'une nature toute différente: éviter de s'en remettre uniquement à la méthode d'évaluation choisie. En fait, il est bien plus important de considérer la forme générale de l'indicateur et le contexte dans lequel il est évalué. Cela signifie aussi qu'il faudrait éviter de s'attacher uniquement aux résultats de l'évaluation présentés sous forme de pictogrammes (symboles) et que l'évaluation basée sur des indicateurs devrait aussi comprendre une analyse de la situation.»¹². S'agissant de l'Allemagne, les rapports sur les indicateurs ont une structure bien déterminée: pour chaque indicateur, ils fournissent des renseignements de base importants en plus des séries chronologiques et des évaluations. Des arbitrages sont nécessaires pour qu'il soit possible de gérer la masse d'informations. C'est en particulier lorsqu'il existe une base de données cohérente que des analyses peuvent être réalisées et des liens établis. Les systèmes de comptabilité intégrés offrent cette possibilité et peuvent être utilisés par exemple dans le domaine de l'économie (comptabilité nationale) et dans celui de l'environnement et de l'économie (comptabilité économique et environnementale).

IV. Conclusions pour le processus mondial

25. Dans l'introduction du présent document, il est fait référence à la Conférence Rio+20, à la suite de laquelle un organisme international doit convenir d'une série d'objectifs de développement durable, si possible pour la fin de 2013. Cela signifie que la politique de durabilité à l'échelle mondiale doit accomplir des missions importantes et que la communauté des statisticiens pourra y apporter sa contribution. Les objectifs de développement durable doivent englober les trois dimensions du développement durable et s'appliquer à tous les pays du monde.

26. À n'en pas douter, il est difficile de transposer au processus mondial, bien plus complexe, les observations tirées d'expériences nationales en matière de stratégies de durabilité ou de choix d'indicateurs du bien-être. Il est toutefois possible de donner quelques indications d'ordre général:

a) La classe politique et les milieux de la statistique ont des rôles différents à jouer lorsqu'il s'agit de choisir des indicateurs de la durabilité ou du bien-être. Les hommes politiques déterminent le programme, définissent les règles et ont pour tâche d'en assurer la mise en œuvre, tandis qu'il incombe aux statisticiens de donner des conseils d'ordre méthodologique, de fournir des données dont ils garantissent la qualité, de réaliser des analyses et de communiquer sous forme descriptive des informations sur les indicateurs;

b) Ce faisant, les uns et les autres – hommes politiques et statisticiens – doivent coopérer dans le cadre d'un dialogue permanent afin d'obtenir les meilleurs résultats. Associer les statisticiens au plus tôt est profitable aux uns comme aux autres;

¹² Groupe d'experts d'Eurostat 2012, loc. cit., projet de chapitre 3.3 (par. 992ff.).

c) La communauté des statisticiens doit pouvoir communiquer ses informations en toute indépendance. C'est là non seulement une condition *sine qua non* en matière de statistique officielle, mais aussi un moyen de renforcer la crédibilité des hommes politiques et de la stratégie de durabilité;

d) Le caractère contraignant d'un programme politique qui s'appuie sur des indicateurs et les mesures d'incitation à la mise en œuvre de ce programme ont beaucoup plus de poids lorsque des valeurs cibles quantitatives et des délais sont fixés;

e) Les statisticiens proposent des méthodes permettant d'évaluer objectivement l'évolution des indicateurs au regard des cibles fixées. Il est impératif que les procédures d'évaluation soient compréhensibles et transparentes et qu'elles soient communiquées en même temps que les résultats. Cela vaut également pour les indicateurs eux-mêmes, dont la définition doit figurer dans les rapports;

f) La présentation succincte des résultats et l'utilisation de symboles pour exprimer l'évolution des différents indicateurs donnent une orientation et contribue à simplifier la communication des messages. Toutefois, derrière ces messages simples se cachent des questions le plus souvent complexes. L'utilisateur ne doit donc pas considérer les évaluations des indicateurs hors de leur contexte: les symboles ne remplacent pas les informations de base.
