

**Commission économique pour l'Europe****Conférence des statisticiens européens****Soixante-sixième réunion plénière**

Genève, 18-20 juin 2018

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

Faire passer le message : Réflexions stratégiques sur la modernisation de la communication statistique**Bâtir une bonne réputation et éviter les écueils : stratégies de communication adoptées pour les statistiques officielles aux États-Unis****Note du Bureau of Labor Statistics des États-Unis***Résumé*

Aux États-Unis, le système statistique est décentralisé, les nombreux organismes étant surtout dispersés au sein des services gouvernementaux. Cependant, dans l'ensemble du système, des efforts individuels et conjoints sont déployés pour faire connaître la qualité des statistiques à un large éventail de parties prenantes, notamment les fournisseurs et les utilisateurs de données.

Les organismes de statistique prennent un certain nombre de mesures pour faire passer leur message, bâtir une bonne réputation (et en tirer parti), et renforcer la confiance. Des actions peuvent aussi être menées pour résoudre les problèmes dès leur apparition.

Le Bureau of Labor Statistics a récemment adopté une stratégie de communication de crise pour faire en sorte que les outils nécessaires soient mis en place afin de faire face à des problèmes imprévus. De nos jours, en raison des médias sociaux et de l'instantanéité du cycle d'information, les organismes de statistique doivent se tenir prêts à réagir rapidement aux questions ayant un grand retentissement.

Le présent document est présenté, pour examen, dans le cadre du séminaire de la Conférence des statisticiens européens consacré au thème « Faire passer le message : Réflexions stratégiques sur la modernisation de la communication statistique » (séance 2 : « Crises de communication – gestion du problème et de la réputation »).



I. Introduction

1. Aux États-Unis, le système statistique est décentralisé, les nombreux organismes étant surtout dispersés au sein des services gouvernementaux. Cependant, dans l'ensemble du système, des efforts individuels et conjoints sont déployés pour faire connaître la qualité des statistiques à un large éventail de parties prenantes, notamment les fournisseurs et les utilisateurs de données. Entre le premier recensement de 1790 et la création d'organismes de statistique fédéraux aux XIX^e et XX^e siècles, puis l'incorporation des mégadonnées et de l'intelligence artificielle au XXI^e siècle, on observe qu'il a toujours été extrêmement important de communiquer le bon message pour expliquer le soin mis à produire des données de qualité, cette importance étant peut-être à son maximum aujourd'hui. La faible confiance qu'inspirent nombre d'institutions, les fréquents incidents en matière de cybersécurité qui découragent les individus et les entreprises de fournir des informations ainsi que l'existence de sources d'information, parfois de qualité douteuse, ne constituent que quelques-uns des problèmes auxquels les organismes de statistique sont confrontés. Pour relever ces défis, le Bureau of Labor Statistics (BLS) et les organismes de statistique apparentés ont établi de nouveaux circuits de communication pour diffuser leur message à un public plus large et plus varié, tout en cherchant à modifier radicalement le futur mode de diffusion de l'information.

2. En parallèle, les organismes de statistique doivent éviter les écueils qui peuvent ternir leur réputation et doivent se tenir prêts à résoudre les difficultés susceptibles de surgir. Le BLS a récemment adopté une stratégie de communication de crise pour veiller à ce que les outils nécessaires soient mis en place afin de faire face aux problèmes imprévus. Par le passé, la qualité des statistiques pouvait être attaquée dans les journaux. Après plusieurs projets et séries d'examen, le directeur de l'organisme de statistique pouvait adresser à l'éditeur un courrier, qui était très probablement tardif et trop faible. De nos jours, en raison des médias sociaux et de l'instantanéité du cycle d'information, les organismes de statistique doivent se tenir prêts à réagir rapidement aux questions ayant un grand retentissement. La stratégie de communication de crise du BLS tient compte de problèmes tels que la diffusion prématurée ou tardive des données, les incidents impliquant des membres du personnel et la remise en cause de la qualité des données par des personnes en vue. Si la situation le justifie, une équipe de crise déjà désignée approuve un communiqué préétabli qui peut être rapidement diffusé sur Twitter. Ce communiqué peut confirmer une question (comme une diffusion tardive) ou simplement reconnaître que quelque chose s'est produit (une critique, par exemple). Il peut être suivi de plus de précisions, si les événements le justifient. Le but n'est pas de repartir de zéro chaque fois qu'un problème surgit.

3. Le présent document comprend deux grandes sections : d'une part, les mesures que les organismes de statistique des États-Unis prennent pour faire passer leur message, bâtir une bonne réputation (et en tirer parti), et renforcer la confiance et, d'autre part, les actions qui peuvent être menées pour résoudre les problèmes dès leur apparition. Dans le cas des mesures préventives visant à bâtir une réputation, nous examinerons de nouvelles méthodes de diffusion de données destinées à atteindre de nombreux utilisateurs de données. Dans le cas des mesures visant largement à remédier à des problèmes et à éviter les écueils, nous étudierons quelques scénarios qui pourraient influencer sur un organisme de statistique, discuterons de la question de savoir si une réponse est justifiée et examinerons diverses options en la matière. Pour conclure, nous scruterons la boule de cristal pour étudier notre future gestion de la réputation ainsi que les questions qui pourraient, à l'avenir, perturber le système statistique.

II. Faire passer le message

4. Le système statistique des États-Unis est certes décentralisé, mais de par la loi et la tradition, les organismes de statistique collaborent entre eux et suivent les mêmes lignes directrices. En 2017, le Statisticien en chef a dirigé une action, au sein des principaux organismes, afin de concevoir une vision et une feuille de route pour les statistiques des États-Unis au XXI^e siècle et au-delà. Plusieurs domaines d'action étaient visés, notamment

l'élaboration de lignes directrices de qualité afin de permettre l'utilisation d'autres sources de données et d'élargir, pour les chercheurs qualifiés, la possibilité d'accéder à des microdonnées provenant de multiples programmes statistiques. Cet effort a eu également pour effet de faire reconnaître qu'il importait d'améliorer la communication concernant la valeur des statistiques fédérales. À cette fin, les organismes de statistique se concentrent sur deux thèmes interdépendants : comment fournir des informations statistiques de façon plus conviviale et comment toucher un public plus large.

5. De par sa nature, la diffusion de données statistiques peut manquer quelque peu de dynamisme, le but étant de fournir des informations impartiales et de laisser aux autres le soin de les interpréter. Cela étant, ce souci d'impartialité pourrait entraver l'innovation. Prenons par exemple le cas de la communication mensuelle de l'indice des prix à la consommation (IPC), établi par le Bureau of Labor Statistics depuis cent ans environ. Apparemment, l'organisme n'y a apporté aucun changement pendant la majeure partie de cette période. Les informations sont assurément disponibles sur Internet, à la vitesse de l'éclair, mais la diffusion de données de 2018 ressemble terriblement à celle de 1953. La police de caractères a changé et un graphique a été ajouté, mais cela ne constitue pas un grand progrès depuis soixante-cinq ans.

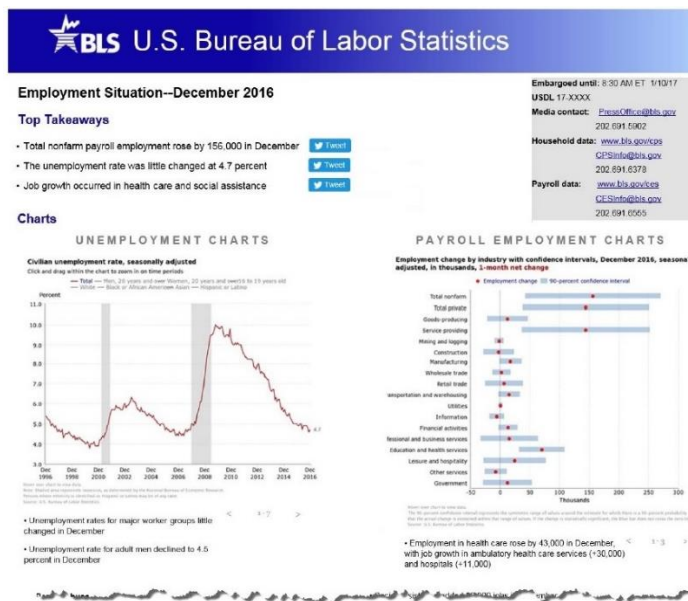
Figure 1

Comparaison entre les diffusions mensuelles de l'indice des prix à la consommation (IPC) des États-Unis



6. Le BLS s'efforce de remanier les bulletins d'information. Connus sous le nom de bulletins d'information de la « prochaine génération », ils sont conçus comme un produit en ligne, complété par des définitions obtenues au moyen du survol d'un élément par la souris, des liens directs vers des séries de données et des énoncés pouvant être tweetés. En outre, l'organisme expérimente des techniques d'apprentissage automatique qui permettraient à l'ordinateur d'identifier et de rédiger les principaux faits marquants à partir des données. Dans un esprit d'impartialité et de cohérence, l'ordinateur peut faire un meilleur travail que l'être humain lorsqu'il s'agit d'éviter toute distorsion dans un texte.

Figure 2
Bulletins d'information de la « prochaine génération »



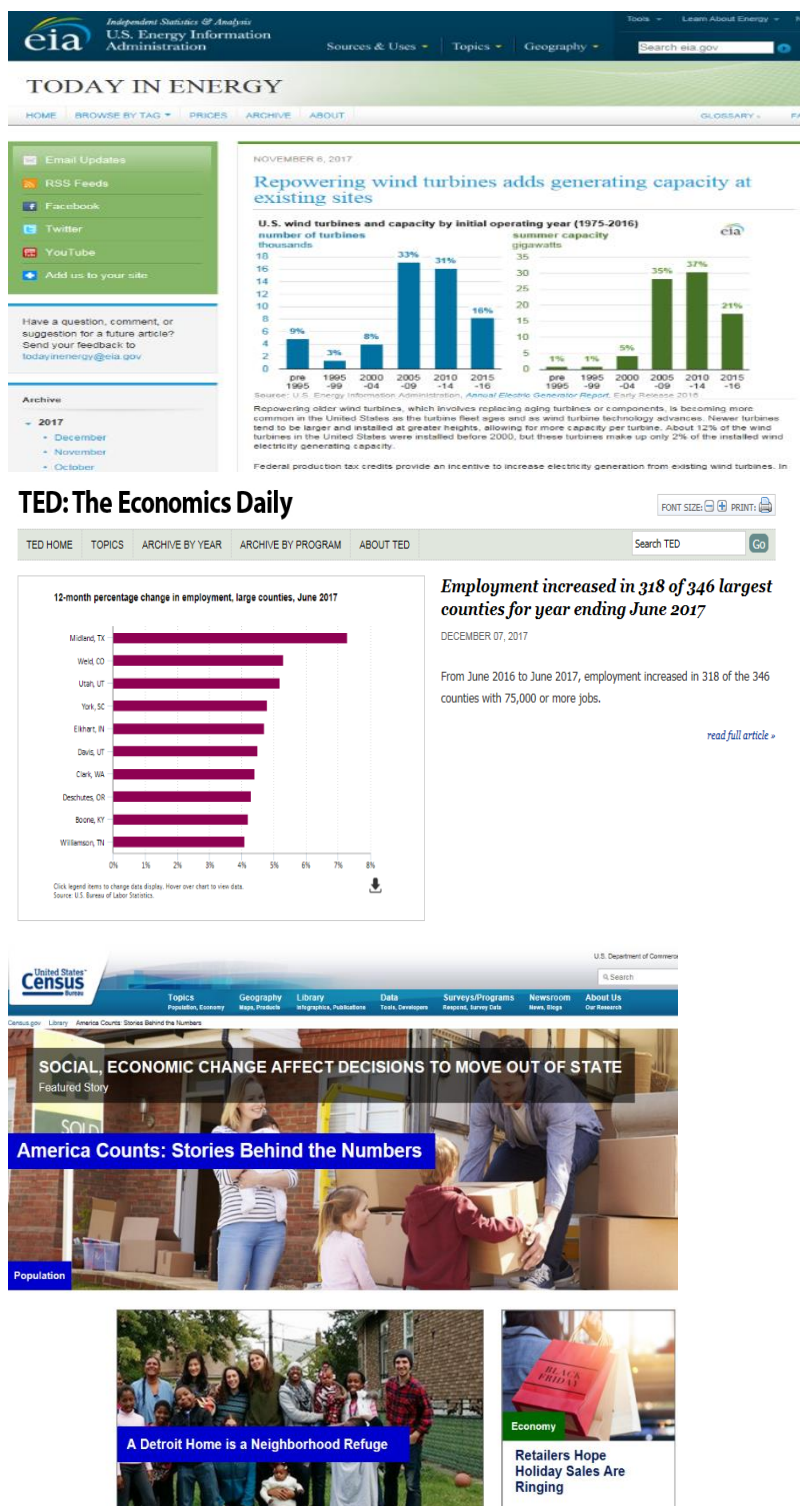
7. Il s'agit là juste d'un exemple des efforts déployés par les organismes de statistique des États-Unis pour atteindre un plus large public. Récemment, ces organismes ont également fait le bilan des divers outils et formats de diffusion utilisés et s'emploient maintenant à faire connaître les meilleures pratiques et les écueils rencontrés. Ils ont étudié deux thèmes, à savoir les moyens de fournir quotidiennement des bribes d'information, souvent avec des graphiques, et la narration d'histoires à partir de données.

8. Dans la rubrique des informations quotidiennes, l'Energy Information Administration publie *Today in Energy* et BLS *The Economics Daily*. Ces produits ainsi que ceux, similaires, provenant d'autres organismes donnent une image graphique marquante et conviviale des données généralement diffusées au cours des jours précédents. Dans la rubrique des narrations, le Census Bureau a récemment ajouté à son site Web un volet intitulé *America Counts: Stories Behind the Numbers*. Les articles publiés sont destinés à des lecteurs non techniques et placent les données dans leur contexte. Par exemple, au début de 2018, l'une des histoires de *Stories Behind the Numbers* portait sur le nombre d'athlètes olympiques par État. D'autres organismes fournissent des produits analogues, tels que *Beyond the Numbers* du BLS. Dans la rubrique des « cute names », le Bureau of Economic Analysis (BEA) a diffusé les *BEA-R Facts* (fiches d'information régionales du BEA), qui contiennent de nombreux graphiques.

9. Tous ces produits peuvent être consultés sur les sites Web des organismes de statistique, qui sont les principaux moyens de diffusion des informations. Chaque mois, des millions de visiteurs y consultent des millions et des millions d'éléments de données. De plus, les organismes de statistique font appel à divers médias sociaux, tels que Facebook, Twitter, Instagram et les blogues. Les vidéos prennent aussi une place plus importante, portant en particulier sur la mission et les produits des organismes, les méthodes appliquées, l'utilisation des données et bien plus.

10. Les organismes se sont également penchés sur la question de savoir comment évaluer ces divers nouveaux produits. Répondent-ils aux besoins des clients ? Trouvent-ils un nouveau public ? On utilise les informations provenant de l'analyse des sites Web, de la couverture des médias sociaux et des commentaires qui y sont faits, des préférences du public et d'autres mesures pour s'assurer que le temps, l'énergie et les fonds consacrés à ces nouveaux produits sont bien dépensés.

Figure 3
Exemples d'informations quotidiennes et de narration d'histoires



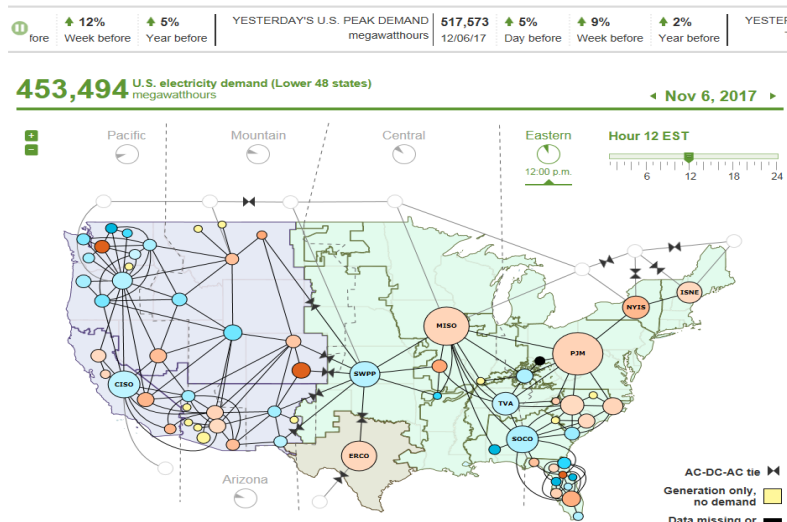
11. Une fois le bilan de l'action des organismes de statistique effectué, il faut maintenant partager les informations entre eux. Il est prévu de rassembler les esprits créatifs qui se trouvent derrière nombre des nouveaux et différents produits diffusés pour faire connaître leurs secrets, leurs succès et leurs problèmes à tous les organismes.

12. Qu'avons-nous déjà appris ? Les informations statistiques ne doivent pas être ternes et constituer simplement une vue des faits passés. On s'efforce actuellement de fournir des informations en temps quasi réel. On trouve maintenant sur le site Web de l'Energy Information Administration l'outil Données d'exploitation du système électrique des États-Unis, qui indique les données d'exploitation de l'électricité sur une base horaire. Ces

données ne proviennent pas de l'année précédente, du mois précédent ou de la semaine précédente, mais de l'heure précédente. En exploitant diverses données provenant des administrations et des réseaux sociaux ou des informations vidéo, de plus en plus d'organismes statistiques pourront fournir à l'avenir des informations en temps réel.

Figure 4

Outil Données d'exploitation du système électrique des États-Unis



III. Comment relever les défis ?

13. Il reste que tous ces produits innovants liés aux données et toutes ces nouvelles plateformes de diffusion ne sont guère utiles si le public ne fait pas confiance aux statistiques fournies. Des situations d'urgence ou des controverses peuvent surgir à l'improviste et être impossibles à éviter. Un peu de planification peut toutefois améliorer les efforts de communication en la matière.

14. Les organismes de statistique des États-Unis suivent les directives en matière de politique statistique établies par l'Office of Management and Budget, qui assurent une certaine indépendance par rapport aux changements de politique. Le système en a largement tiré profit et le public peut être sûr que les données sont exactes, à jour et objectives au fil des ans et quels que soient les changements politiques. Pour autant, les directives susmentionnées ne protègent pas totalement les organismes de statistique d'éventuelles crises, telles que celles qui découlent d'une situation d'urgence ou d'une controverse. Le Bureau of Labor Statistics a agi en amont en élaborant un plan de communication de crise pour être prêt à faire face à des crises avant qu'elles ne se produisent.

15. Le BLS définit une crise comme étant un événement important qui déclenche une couverture médiatique substantielle, souvent durable, ainsi qu'un examen minutieux de la part du public. Une crise peut aussi nuire à la réputation et à l'image de l'organisme et peut être précipitée par une situation d'urgence ou une controverse :

a) Une situation d'urgence est un incendie, un ouragan, un délit ou un autre événement qui présente une menace et entraîne généralement une réaction de la police, des services de lutte contre les incendies ou du personnel médical d'urgence. Un tel événement peut interrompre la production de statistiques et en empêcher la diffusion en temps voulu ;

b) Une controverse concerne plus directement les données produites par l'organisme (par exemple, diffusion prématurée ou tardive des données ou remise en cause de la véracité des données par des personnalités en vue). Un tel événement peut ternir la réputation de l'organisme de statistique.

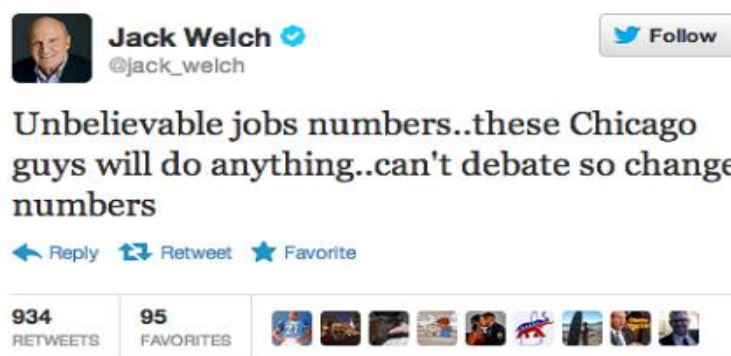
16. Il existe en général des procédures opérationnelles types qui permettent de faire face à des situations d'urgence, par exemple des procédures d'évacuation des bâtiments et des

moyens de sauvegarde pour récupérer les données électroniques perdues. Il est cependant difficile d'anticiper les répercussions d'une éventuelle interruption de la production. Ainsi, lorsque l'ouragan Sandy s'est approché de la côte Est des États-Unis à la fin d'octobre 2012, il a été prévu que les organismes gouvernementaux pourraient être fermés à cause de l'urgence météorologique. Plusieurs médias ont contacté le BLS pour savoir si l'ouragan interromprait la diffusion des données relatives à l'emploi le 2 novembre, soit quelques jours avec l'élection présidentielle. Si des plans d'urgence existaient pour ce type d'événement, par exemple un système de télétravail permettant au personnel de mener entièrement leurs activités depuis leur domicile, aucun plan de communication de crise n'avait par contre été mis en place. L'organisme a répondu aux reporters qu'il ferait tout son possible pour diffuser les données à temps (ce qu'il a fait).

17. Il peut être plus difficile de faire face aux controverses en appliquant les procédures types. C'est particulièrement le cas lorsque les controverses viennent de l'extérieur, par exemple lorsqu'une personnalité importante formule une observation mettant en cause des données statistiques. Ainsi, l'ancien PDG de la General Electric a tweeté le message ci-après peu de temps après la diffusion par le BLS des chiffres de l'emploi en octobre 2012, soit un mois avant l'élection présidentielle. L'expression « Chicago guys » fait référence aux partisans du Président Obama, candidat à une réélection.

Figure 5

Tweet de l'ancien PDG de la General Electric



18. Sans plan de communication de crise, le BLS n'avait pas de réponse toute prête. Il a répondu aux questions des médias en décrivant le processus de production des données et en indiquant que celui-ci n'avait pas changé.

19. Le plan de communication de crise que le BLS applique maintenant est destiné à préparer l'organisme à résoudre, en cas de besoin, les questions telles que celles qui ont été mentionnées. Les principes directeurs de la communication de crise sont les suivants : communiquer les faits aussi rapidement que possible, actualiser régulièrement les informations au fur et à mesure que la situation évolue, assurer la sécurité de la communauté relevant du BLS et continuer à fournir les services essentiels aux parties prenantes. Les déclarations seront exactes et porteront sur les faits connus sans qu'il y ait de spéculation. La communication sera destinée à de nombreux médias pour atteindre autant de personnes que possible, les informations devant être exactes et fournies en temps voulu. Cela est particulièrement important durant les premières minutes, les premières heures et les premiers jours d'une crise. Le but recherché est d'être transparent, responsable et accessible à toutes les parties prenantes, tout en tenant compte des questions de droit et de confidentialité.

20. Le plan définit plusieurs rôles, y compris celui d'une équipe de communication de crise qui détermine et adopte la tactique de communication la mieux adaptée à la situation de crise. Il faut notamment rassembler et évaluer les faits, décider si une action publique est nécessaire, coordonner l'intervention avec d'autres organismes en tant que de besoin, donner des réponses honnêtes et recenser toutes les mesures correctives. Lors de l'élaboration du plan, la direction du BLS a travaillé sur six scénarios possibles englobant un large éventail de crises envisageables :

- Diffusion prématurée de données sous embargo par le BLS ;

- Retard possible dans la diffusion des informations (à cause des conditions météorologiques, de problèmes concernant les bâtiments ou les données, de défaillances des systèmes informatiques ou des sites Web) ;
- Incidents impliquant des membres du personnel (arrestations marquantes, bévues sur les médias sociaux) ;
- Incidents importants au niveau des bâtiments ou de la sécurité (non liés à la diffusion de données, par exemple inondations, coupures de courant, incendies) ;
- Diffusion prématurée de données sous embargo par les autorités publiques ;
- Attaque d'une personnalité en vue visant l'intégrité du BLS ou la nécessité/l'exactitude de nos données sur une plateforme très connue.

21. Dans le cadre du plan, toute crise potentielle devrait être portée à l'attention de l'équipe de communication de crise dans les plus brefs délais. Il faut ensuite examiner les événements pour déterminer s'ils justifient des activités de communication de crise. Par définition, si les médias sont impliqués, il s'agit probablement d'une crise. Il en est de même si la réputation de l'organisme risque d'être compromise. Un événement peut ne pas répondre à ces deux critères au début, mais pourrait s'enfler pour devenir une crise. Toutes ces situations sont surveillées de près par l'équipe de communication de crise.

22. Une action est justifiée lorsqu'une situation répond à la définition d'une crise. Pour préparer son action, le BLS a répertorié plusieurs *communiqués préétablis* qui pourraient aisément s'appliquer à diverses situations et être diffusés quelques minutes après l'apparition d'une situation de crise. En voici quelques exemples :

- Le Bureau of Labor Statistics est informé de la notification d'une diffusion prématurée potentielle du communiqué de presse (**date et nom**). Plus d'informations seront prochainement communiquées ;
- Le Bureau of Labor Statistics examine actuellement l'(événement) et plus d'informations seront prochainement communiquées ;
- Cette question concernant un (**organisme d'intervention d'urgence, par exemple un organisme de lutte contre les incendies**), cet (**organisme**) (**nom/titre**) traitera toutes les nouvelles demandes d'information à ce sujet ;
- Nous sommes informés des récentes remises en cause par le public de certaines données du Bureau of Labor Statistics. Chaque membre du BLS s'emploie activement à faire en sorte que les données du (**BLS ou nom du programme**) soit d'un excellent niveau. Nos données sont fiables et nos méthodes transparentes.

23. Selon la situation, un plus grand nombre de communiqués peuvent être diffusés au fur et à mesure que des informations deviennent disponibles. Ainsi, en cas de problème concernant un bâtiment, le communiqué ci-après pourrait être publié :

- En raison d'un (événement, par exemple une panne d'électricité, la rupture d'une conduite d'eau, une urgence météorologique, la découverte d'un colis suspect, etc.), le siège du Bureau of Labor Statistics a été fermé à (heure et date). Nous œuvrons avec des (organisations) à résoudre le problème. La fermeture imprévue du bâtiment ne devrait pas avoir une incidence sur le communiqué de presse (date et nom) dont la diffusion est prévue le (date et heure).

24. Le BLS a malheureusement eu l'occasion d'appliquer ce plan de communication de crise, qui s'est avéré efficace. Des incidents impliquant des membres du personnel, ainsi que des perturbations météorologiques potentielles, ont attiré l'attention des médias et requis une intervention. Dans de nombreux cas, les communiqués mis au point ont été utilisés avec peu de changement. Ils peuvent être utilisés pour répondre aux demandes de renseignements des médias, par téléphone ou par courriel. Ils peuvent aussi être diffusés sous la forme de déclarations publiques sur Internet ou via les médias sociaux. Dans tous les cas, le recours au plan de communication de crise est suivi d'une évaluation postcrise. Tous les intervenants analysent alors ce qui a bien fonctionné, ce qui doit être amélioré, ce qui doit être modifié dans le plan et ce qui serait fait différemment à l'avenir.

IV. Perspectives

25. De nos jours, l'information est littéralement au bout de nos doigts et instantanément. Les organismes de statistique des États-Unis ne sont pas toujours à la pointe des techniques de diffusion des données, mais continuent de progresser en la matière. La diffusion de données en temps réel par l'Energy Information Administration illustre bien la manière dont les organismes pourraient se servir des sources de données administratives, telles que les scanners des banques ou des détaillants ou les caméras de surveillance du trafic, pour produire la prochaine génération de statistiques. De nombreuses questions entrent en jeu lorsqu'il s'agit d'étudier la prochaine génération de statistiques, en particulier la qualité et la fiabilité des données. Au cours des prochaines décennies, il faudra également tenir compte des nouvelles technologies qui remplaceront nos téléphones cellulaires et des comptes ouverts dans les médias sociaux. Les organismes de statistique continueront d'étudier les moyens de faire usage de ces nouvelles technologies tout en continuant de produire des informations exactes, à jour et impartiales pour aider les Américains à prendre de bonnes décisions.

26. Bien entendu, les crises se poursuivront, peut-être différentes et peut-être découlant des nouvelles technologies. Les médias pourront changer, mais il sera toujours nécessaire de communiquer. L'élaboration du plan de communication de crise du BLS a offert à sa direction l'occasion de réfléchir à l'avance à certaines situations d'urgence et à la façon d'y faire face. Sans aucun doute, les communiqués préétablis changeront au fil du temps et l'expérience tirée de chaque événement contribuera à les améliorer. Les conversations en amont et l'élaboration à l'avance des communiqués ont été bien utiles à l'organisme en période de crise. Elles constitueront un élément essentiel de la panoplie du système statistique des États-Unis dans l'évolution qui lui permettra de répondre aux besoins du XXI^e siècle et au-delà.
