

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

Genève, 18-20 juin 2018

Point 4 a) de l'ordre du jour provisoire

**Indicateurs avancés, composites et d'opinion,
rapport intérimaire****Projet de directives concernant l'établissement
d'indicateurs avancés, composites et d'opinion****Note de l'Équipe spéciale sur les indicateurs avancés,
composites et d'opinion***Résumé*

On trouvera dans le présent document un extrait du projet de directives concernant l'établissement d'indicateurs avancés, composites et d'opinion, dont l'objectif est de préciser les rôles éventuels que peuvent jouer les organismes nationaux de statistique dans l'établissement d'indicateurs avancés, composites et d'opinion, ainsi que de fournir des orientations pratiques sur l'établissement de ces types d'indicateurs.

Le projet de directives a été élaboré par l'Équipe spéciale sur les indicateurs avancés, composites et d'opinion, dont les membres sont issus des pays et organismes suivants : Danemark (Président), Hongrie, Israël, Italie, Mexique, Pays-Bas, Turquie, Division de statistique de l'ONU, Eurostat et Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). De plus, MM. J. Boelhouwer et G. Luigi Mazzi sont membres en qualité d'experts indépendants. La Suède a présidé l'Équipe spéciale jusqu'en octobre 2017.

En octobre 2017, le Bureau de la Conférence des statisticiens européens a examiné le projet de directives et demandé au secrétariat de la Commission économique pour l'Europe (CEE) de l'envoyer par voie électronique à tous les membres de la Conférence, pour consultation, afin de recueillir des contributions avant de mettre la dernière main aux directives.



Le présent extrait du projet de directives est établi à des fins de traduction. Il reprend les parties suivantes : i) considérations générales ; ii) le rôle des organismes nationaux de statistique dans l'établissement des indicateurs avancés, composites et d'opinion. Le texte intégral du projet de directives a été envoyé par voie électronique à tous les membres de la Conférence pour consultation. Il est disponible à l'adresse suivante : <https://statswiki.unece.org/x/hoCmCg>. Le secrétariat dressera une synthèse des réponses et informera la Conférence des résultats de la consultation à sa réunion plénière de 2018. À la lumière des observations reçues, l'Équipe spéciale continuera d'améliorer le projet de directives en vue de le soumettre à la Conférence pour approbation à sa réunion plénière de 2019.

I. Considérations générales

A. Indicateurs avancés, composites et d'opinion

1. Les indicateurs avancés, composites et d'opinion couvrent un large éventail de mesures statistiques visant à fournir, de diverses manières, des informations sur la société et les individus qui la composent.

2. Les indicateurs avancés ont pour objet d'anticiper l'évolution d'une série de référence. En règle générale, ils servent à prévoir les cycles de la production industrielle ou du produit intérieur brut (PIB), qui font office d'indicateurs supplétifs du développement économique. Les indicateurs composites sont utilisés pour mesurer des phénomènes plus complexes ou multidimensionnels en regroupant plusieurs indicateurs en un seul. Les indicateurs d'opinion sont conçus de façon à refléter les sentiments, les comportements ou les attentes de groupes sondés, par exemple de différents groupes de personnes, de ménages ou d'entreprises.

3. Les indicateurs avancés, composites et d'opinion offrent des informations sur divers sujets qui ne sont pas traités dans les statistiques officielles que l'on pourrait qualifier de traditionnelles, ou qui ne sont généralement pas pris en compte par les organismes nationaux de statistique. En outre, ils peuvent également fournir, sous une forme relativement simple ou condensée, des informations sur des questions complexes, ce qui séduit nombre d'utilisateurs de statistiques, notamment les responsables politiques et les médias, qui font de plus en plus souvent référence à ces indicateurs.

4. Au cours des dix dernières années, la demande d'indicateurs avancés, composites et d'opinion est allée croissant, et aujourd'hui encore, ils sont de plus en plus courants dans différents domaines, notamment l'analyse de la conjoncture, la mesure du bien-être, et l'expression, par des indicateurs d'opinion, du degré de confiance des entreprises dans le développement économique ou des ménages dans l'avenir, ou encore de la perception qu'ont ces ménages de leur niveau de bonheur ou de sécurité. Ces indicateurs sont aussi de plus en plus utilisés pour établir des comparaisons internationales des résultats économiques des pays, ainsi que pour élaborer des politiques.

5. La demande d'indicateurs avancés, composites et d'opinion est alimentée par la nécessité croissante, pour les utilisateurs, de disposer d'indicateurs plus faciles à comparer, présentant l'information sous une forme condensée et mettant en lumière des sujets généralement peu ou pas traités par la plupart des offices nationaux de statistique. Certains de ces indicateurs peuvent être compilés relativement vite et donc faire apparaître les signes d'une évolution plus tôt que les séries statistiques traditionnelles. En effet, leur élaboration est beaucoup plus simple que par le passé, grâce à la masse croissante de données disponibles, à l'augmentation de la puissance de calcul et à la multiplication des outils informatiques. Par conséquent, nombre de ces indicateurs sont établis par des fournisseurs de données autres que les organismes nationaux de statistique.

B. Le rôle des organismes nationaux de statistique dans l'établissement des indicateurs avancés, composites et d'opinion

6. Les indicateurs avancés, composites et d'opinion sont un domaine dans lequel les organismes nationaux de statistique pourraient intervenir dans l'intérêt de toutes les parties prenantes. Toutefois, les pratiques varient d'un pays à l'autre, et tous n'ont pas la même conception du rôle que devraient jouer les organismes nationaux à cet égard. Certains organismes considèrent que ces indicateurs sortent du cadre de leurs travaux ou ne constituent pas une priorité. D'autres craignent également que l'élaboration de tels indicateurs nuise à leur crédibilité en tant que fournisseurs des statistiques officielles.

7. D'autres organismes nationaux de statistique ont une longue expérience de l'établissement d'indicateurs avancés, composites et d'opinion, ou envisagent d'en établir.

Les organismes nationaux peuvent veiller à ce que les indicateurs soient élaborés dans le respect des principes de la statistique officielle et, en les publiant, améliorer l'image qu'ont les utilisateurs de la pertinence et de l'intérêt des statistiques officielles. En outre, on peut penser que si les organismes de statistique n'exploitent pas leurs données et leurs compétences pour établir ces indicateurs, d'autres entités, qui n'adhèrent pas aux principes de la statistique officielle, pourraient s'en charger. Ces entités pourraient ne pas mobiliser les ressources nécessaires pour assurer l'établissement d'indicateurs de qualité, ou ne pas publier suffisamment de renseignements sur leurs sources de données et leurs méthodes.

8. Il n'existe toutefois pas de consensus quant au rôle que devraient jouer les organismes nationaux de statistique à l'égard des indicateurs avancés, composites et d'opinion. Ces indicateurs devraient-ils être l'apanage d'autres fournisseurs de statistiques, ou faudrait-il que les organismes nationaux jouent un rôle plus prépondérant dans leur élaboration ? Les organismes nationaux devraient-ils s'employer plus activement à fournir des données et à mettre leurs compétences à la disposition d'autres entités qui établissent de tels indicateurs ?

C. Champ d'application des directives

9. Les directives s'appliquent aux indicateurs avancés, composites et d'opinion, mais portent plus particulièrement sur les deux dernières catégories, car les indicateurs avancés ne sont pas considérés comme un groupe distinct d'indicateurs, mais plutôt comme un sous-ensemble des indicateurs composites et d'opinion. Ainsi, l'examen des indicateurs composites couvre aussi les indicateurs composites avancés et celui des indicateurs d'opinion couvre les indicateurs d'opinion avancés.

10. Les directives ne s'appliquent pas aux indicateurs quantitatifs particuliers qui pourraient être interprétés ou utilisés comme des indicateurs avancés ou d'opinion. Par exemple, des statistiques relatives aux stocks, aux permis de construire, aux ventes de voitures ou à la production industrielle pourraient être utilisées comme indicateurs des prévisions des milieux d'affaires ou comme indicateurs précoces de la conjoncture. Le champ d'application des directives ne comprend pas non plus les mesures statistiques traditionnelles telles que le PIB ou l'indice des prix à la consommation. Le rôle des organismes nationaux de statistique dans leur élaboration est largement établi et ils disposent à cette fin d'une pléthore de normes et recommandations statistiques internationales.

D. Initiatives de la Conférence des statisticiens européens

11. Compte tenu de l'importance grandissante des indicateurs avancés, composites et d'opinion, le Bureau de la Conférence des statisticiens européens en a entrepris un examen approfondi en janvier 2014, en vue de débattre du rôle que devraient jouer les statistiques officielles dans ce contexte. En prévision de cet examen, le secrétariat de la CEE a conduit en décembre 2013 une enquête sur les pratiques des organismes nationaux de statistique dans le domaine des indicateurs avancés, composites et d'opinion, et a reçu des réponses de 38 pays membres de la Conférence des statisticiens européens¹. Les résultats de l'enquête ont confirmé que les pratiques variaient, de même que la conception du rôle que devraient jouer les organismes nationaux en la matière.

12. Le Bureau a conclu que l'échange de données d'expérience et de pratiques optimales aiderait les pays qui élaborent de tels indicateurs, même si ce domaine ne constituait pas une priorité pour tous les organismes de statistique. Les travaux de mise au point devraient être menés au niveau international, avec la participation des organismes nationaux de

¹ Allemagne, Arménie, Australie, Autriche, Azerbaïdjan, Bélarus, Belgique, Bulgarie, Canada, Colombie, Danemark, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Hongrie, Israël, Italie, Japon, Kazakhstan, Lettonie, Lituanie, Mexique, Mongolie, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République de Moldova, République slovaque, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Russie, Suède, Suisse, Turquie et Ukraine.

statistique, de façon à mettre en commun les données d'expérience et à éviter les chevauchements d'activités. Le Bureau est également arrivé à la conclusion que la coordination internationale faisait défaut, que la démarche aurait besoin d'être systématisée, et qu'il importait de parvenir à une conception commune du rôle des organismes de statistique à cet égard, ainsi que de fournir des orientations à ceux d'entre eux qui élaboraient ou envisageaient d'élaborer des indicateurs avancés, composites et d'opinion.

13. À la réunion plénière de la Conférence des statisticiens européens tenue en avril 2014, il a été confirmé que les organismes nationaux de statistique manifestaient un grand intérêt pour les indicateurs avancés, composites et d'opinion, mais également que des divergences de vues existaient quant à la mesure dans laquelle les organismes devaient contribuer à leur établissement. Les membres de la Conférence ont conclu qu'il serait utile d'approfondir la réflexion sur le rôle de la statistique officielle et les problèmes que posent l'établissement et la diffusion des indicateurs avancés, composites et d'opinion, ainsi que de clarifier et de circonscrire les responsabilités des organismes nationaux vis-à-vis de ces indicateurs.

14. En février 2016, le Bureau a décidé de créer une Équipe spéciale sur les indicateurs avancés, composites et d'opinion chargée de formuler à l'intention des organismes nationaux de statistique des recommandations sur l'établissement de ces indicateurs. Ces recommandations devraient clarifier les rôles éventuels des organismes nationaux dans l'établissement des indicateurs, mais aussi proposer des critères et fournir des orientations en la matière. Elles devraient systématiquement tenir compte des directives et manuels méthodologiques pertinents, notamment de ceux qu'avaient établis Eurostat, l'OCDE et la Division de statistique de l'ONU². Elles ne devraient pas faire double emploi avec les documents existants, mais plutôt y faire référence, lorsque cela serait utile, et donner des indications sur la façon de sélectionner parmi différentes méthodes celle qui convient.

E. Objet des directives

15. Les directives devraient guider les statisticiens et les directeurs des organismes nationaux de statistiques qui élaborent ou envisagent d'élaborer des indicateurs avancés, composites et d'opinion. Elles devraient répondre aux besoins des pays ayant de l'expérience dans ce domaine, mais également de ceux qui en ont peu ou n'en ont pas.

16. Les principaux objectifs des directives sont triples.

1. Clarifier le rôle des organismes nationaux de statistique dans l'établissement des indicateurs avancés, composites et d'opinion

17. Les directives devraient clarifier les différents rôles que peuvent jouer les organismes nationaux de statistique dans l'établissement des indicateurs avancés, composites et d'opinion, et donner des conseils stratégiques sur les moyens de répondre à la demande de tels indicateurs qu'expriment les utilisateurs tout en respectant les principes de la statistique officielle et n'érodant pas la confiance que les statistiques officielles inspirent. Elles devraient aussi cerner les problèmes et les questions que soulève l'établissement des indicateurs et aborder les enjeux – avantages et risques – de cette activité pour les organismes nationaux de statistique. Enfin, elles devraient fournir des indications sur les conditions et les limites de la participation des organismes nationaux à l'établissement et à la diffusion des différents types d'indicateurs.

2. Fournir aux organismes nationaux de statistique des orientations stratégiques et opérationnelles sur l'établissement des indicateurs avancés, composites et d'opinion

18. Les directives devraient fournir des orientations stratégiques et opérationnelles sur l'établissement et la diffusion des indicateurs avancés, composites et d'opinion. À cette fin, elles devraient comprendre une typologie des indicateurs et fournir des recommandations

² *Handbook on Constructing Composite Indicators* (OCDE, 2008), *Towards a Harmonised Methodology for Statistical Indicators – Parts 1-3* (Eurostat, 2014, 2017 et 2017a) et *Handbook on Cyclical Composite Indicators* (Union européenne et Division de statistique de l'ONU, 2017).

sur les étapes et les méthodes que les organismes nationaux de statistique pourraient suivre, sans entrer dans les détails méthodologiques ou techniques, mais plutôt en faisant référence aux manuels méthodologiques existants. En outre, les directives devraient traiter la question de l'assurance-qualité sur la base des principes de la statistique officielle, mettre en lumière les risques et les pièges que comportent l'établissement et la diffusion des indicateurs, appeler l'attention sur les moyens de les éviter, et aborder les questions relatives à la comparabilité internationale.

3. Fournir aux organismes nationaux de statistique des exemples de bonnes pratiques en matière d'établissement d'indicateurs avancés, composites et d'opinion

19. On trouve dans les directives une série d'exemples de bonnes pratiques en matière d'établissement et de diffusion d'indicateurs avancés, composites et d'opinion, qui concernent les sources des données, les méthodes d'établissement et la diffusion.

F. Vue d'ensemble des directives

20. Les directives comptent sept chapitres et des annexes. Chaque chapitre peut être lu séparément, mais le lecteur devrait se familiariser avec les principales notions employées, qui sont définies au chapitre 3. Des exemples de bonnes pratiques nationales et internationales sont également disséminés dans les différents chapitres et annexes.

21. Le *chapitre 2* traite du rôle que devraient jouer les organismes nationaux de statistique dans l'établissement des indicateurs avancés, composites et d'opinion pour satisfaire les besoins des utilisateurs, dans le respect des principes de la statistique officielle, en leur fournissant des informations impartiales et pertinentes. Il expose les principaux obstacles auxquels se heurtent les organismes nationaux et décrit les différentes stratégies qu'ils emploient pour élaborer ces indicateurs. Il présente également une analyse des points forts, des points faibles, des possibilités et des risques (analyse SWOT) en la matière.

22. Le *chapitre 3* présente une typologie des indicateurs avancés, composites et d'opinion, où les différentes catégories sont définies et décrites et, pour les principales, illustrées par des exemples. Cette typologie est axée sur les indicateurs composites et d'opinion. Pour les uns comme pour les autres, une distinction est faite entre les indicateurs élaborés autour d'une série de référence, c'est-à-dire une série que l'indicateur vise à estimer, et ceux qui ne le sont pas. Les indicateurs avancés ne sont pas considérés comme un groupe distinct d'indicateurs, mais plutôt comme un sous-ensemble des indicateurs composites et d'opinion.

23. Le *chapitre 4* porte sur les indicateurs d'opinion, en particulier sur des indicateurs économiques et socioéconomiques individuels. Il contient des informations sur le contexte, les procédures d'établissement, l'utilisation, les avantages et inconvénients et l'analyse des indicateurs d'opinion. Des questions relatives à la comparabilité internationale sont également traitées dans ce chapitre.

24. Le *chapitre 5* offre un aperçu des indicateurs économiques composites. Il présente les modèles d'indicateurs économiques composites les plus utilisés et donne des indications sur leur établissement. Il met en évidence les avantages et inconvénients (ou risques) que présentent ces indicateurs, ainsi que les problèmes et les pièges que les organismes nationaux de statistique devraient avoir à l'esprit lorsqu'ils en élaborent. Une distinction est faite entre les *indicateurs conjoncturels* et les *indicateurs structurels*. Le chapitre présente sous une forme condensée les étapes de l'établissement d'un indicateur conjoncturel composite sur la base du Handbook for constructing composite indicators de l'OCDE (2008) et du Handbook on Cyclical Composite Indicators de l'Union européenne et de la Division de statistique de l'ONU (2017).

25. Le *chapitre 6* porte principalement sur les indicateurs socioéconomiques composites. Il contient des informations générales sur ces indicateurs et met en évidence ce qui les distingue des indicateurs économiques composites étudiés au chapitre 5. En outre, il décrit les principales étapes de l'établissement d'un indicateur socioéconomique

composite : élaboration du modèle théorique de l'indicateur ; sélection des critères et des indicateurs ; traitement des données ; analyse à variables multiples, normalisation des données, pondération et agrégation ; et validation. L'agrégation selon différents critères, l'absence de séries de référence et l'absence d'unité de mesure commune (à l'instar des unités monétaires utilisées pour les indicateurs économiques) sont autant d'obstacles supplémentaires à l'établissement des indicateurs de ce type.

26. Le *chapitre 7* aborde la diffusion des indicateurs avancés, composites et d'opinion, étape considérée comme déterminante. Il répertorie les difficultés que pose la diffusion des indicateurs et donne des orientations sur les moyens de le faire tout en respectant les critères de qualité applicables aux statistiques officielles. Il contient également des exemples pratiques de diffusion efficace d'indicateurs à l'aide de différents moyens de communication et de visualisation.

II. Rôle des organismes nationaux de statistique dans l'établissement des indicateurs avancés, composites et d'opinion

A. Introduction

27. La demande et l'utilisation croissantes d'indicateurs avancés, composites et d'opinion soulèvent un certain nombre de défis pour les organismes nationaux de statistique en ce qui concerne leur rôle dans la production de tels indicateurs, qui ouvre de nouvelles possibilités mais comporte aussi des risques.

28. Historiquement, la plupart des indicateurs avancés, composites et d'opinion ont été produits par d'autres entités que les organismes nationaux de statistique, qu'il s'agisse d'autres organismes publics, d'instituts de recherche, d'entités privées ou d'organisations internationales. Mais aujourd'hui, de nombreux organismes nationaux de statistique ont commencé à produire de tels indicateurs, ou envisagent de se lancer dans ce domaine d'activité statistique.

29. En effet, produire ce type d'indicateurs leur donne l'occasion de réagir à l'évolution des besoins des utilisateurs, de gagner en visibilité et de démontrer l'utilité de leurs travaux de statisticiens en fournissant les données conformes aux principes de la statistique officielle dont la société a besoin. D'un autre côté, ces indicateurs peuvent être considérés comme ne relevant pas des activités des organismes nationaux de statistique. D'aucuns peuvent considérer que la mesure de phénomènes subjectifs ou complexes et multidimensionnels n'entre pas dans les attributions de la statistique officielle, et craindre que la production de tels indicateurs ne nuise à la fiabilité des organismes nationaux de statistique.

30. Face à la demande d'indicateurs avancés, composites et d'opinion, les organismes nationaux de statistique doivent donc considérer les possibilités et les risques qu'il y a à produire ces indicateurs, compte tenu des exigences d'impartialité et de qualité des statistiques officielles.

B. Besoins croissants et changeants des utilisateurs

Au cours des dernières décennies, les besoins des utilisateurs ont évolué rapidement, reflétant l'évolution technologique et économique. Dans de nombreux domaines tels que le bien-être, les investissements dans l'informatique et les communications, les indicateurs conjoncturels, l'environnement et le développement durable, les décideurs et les sociétés exigent des données plus nombreuses et plus actuelles et de nouveaux types de statistiques.

1. Indicateurs d'opinion socioéconomiques

31. La Commission Stiglitz-Sen-Fitoussi sur la mesure de la performance économique et du progrès social s'est penchée sur d'autres critères que la mesure traditionnelle du PIB et a suggéré des domaines dans lesquels des statistiques supplémentaires seraient nécessaires. Dans son rapport, elle a conclu, entre autres, qu'il était encore difficile, voire impossible, de mesurer en unités monétaires de nombreux aspects du bien-être et qu'il faudrait accorder une plus grande importance à l'élaboration de mesures qualitatives et multidimensionnelles du bien-être. Certains de ces indicateurs non monétaires sont objectifs, mais le rapport recommande également l'utilisation d'indicateurs subjectifs. La Commission a énuméré les aspects suivants du bien-être et de la qualité de vie qui devraient être pris en compte : conditions de vie matérielles (revenus, consommation et richesse), santé, éducation, activités personnelles (y compris le travail), possibilité d'exprimer ses opinions politiques, liens et relations sociales, conditions environnementales et sécurité physique et économique.

32. Les travaux de la Commission Stiglitz-Sen-Fitoussi ont suscité un intérêt accru pour la mesure du bien-être, de la satisfaction à l'égard de la qualité de vie (y compris de la qualité de l'emploi), du bonheur et d'autres domaines « subjectifs » de la vie et de la société qui peuvent échapper à ce qui a été traditionnellement pris en considération dans le cadre des travaux de nombreux organismes de statistique. Cela, à son tour, a accru la demande d'indicateurs socioéconomiques composites couvrant différents aspects et mesures du bien-être subjectif, et a donné lieu à des recherches approfondies sur de nouveaux indicateurs socioéconomiques plus appropriés.

2. Indicateurs d'opinion économiques

33. Les enquêtes sur les tendances des entreprises et de la consommation et les indicateurs de confiance qui en découlent sont apparus au cours des années 1960. Dans les années 1970, l'UE a établi des cadres normatifs que l'OCDE a adaptés dans les années 1990 et qu'elle aide actuellement des pays d'Asie et d'Amérique latine à adopter. La crise économique de 2008-2009 a mis en évidence que, dans le domaine des statistiques économiques, on manquait de données qui pourraient décrire plus rapidement et de façon plus exacte un phénomène tel que cette crise, compte tenu de la complexité croissante des marchés financiers et de l'imbrication de l'économie financière dans l'économie réelle. En raison de la crise économique, un nombre considérable d'activités de recherche ont été consacrées à l'élaboration d'indicateurs conjoncturels, d'indicateurs destinés à prévoir les inversions de tendance économique et d'indicateurs du niveau de confiance des consommateurs.

34. À l'évidence, les sociétés continueront à changer, tout comme les demandes des utilisateurs de statistiques officielles. L'accent mis sur la prise de décisions fondée sur des données d'observation fait croître la demande de statistiques cohérentes et pertinentes au niveau national. Dans le même temps, la poursuite de la mondialisation renforce l'importance de l'harmonisation internationale des statistiques, sans laquelle il est difficile d'effectuer des comparaisons entre les pays et les régions.

C. Avantages et inconvénients des indicateurs avancés, composites et d'opinion

35. Les indicateurs avancés, composites et d'opinion portent sur un large éventail de mesures statistiques qui, de différentes manières, visent à fournir des informations sur la société et les individus. Les principaux avantages et inconvénients des différents types d'indicateurs sont résumés ci-après.

1. Indicateurs composites

Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none"> • Peuvent résumer des réalités complexes et multidimensionnelles • Sont plus faciles à interpréter qu'un grand éventail d'indicateurs • Facilitent la communication avec le grand public et promeuvent la responsabilisation • Conviennent pour porter des questions à l'attention des décideurs politiques • Aident à concevoir ou étayer des messages destinés à des publics tant spécialisés que non initiés • Permettent aux utilisateurs de comparer efficacement des aspects complexes • Peuvent être utilisés pour évaluer l'évolution dans le temps et pour mesurer la performance des pays 	<ul style="list-style-type: none"> • Peuvent communiquer des informations trompeuses • Incitent à tirer des conclusions simplistes • Utilisent des pondérations susceptibles de faire l'objet de différends politiques • Peuvent masquer de graves défaillances dans certains aspects et rendre plus difficile la définition de mesures correctives appropriées, si le processus d'élaboration n'est pas transparent • Ne sont pas suffisamment encadrés par des pratiques convenues à l'échelle internationale

Source : OCDE (2008), p. 13 et 14.

2. Indicateurs avancés

Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none"> • Peuvent être utilisés pour donner des alertes précoces lorsque la conjoncture change • Peuvent être utilisés pour prévoir les phases de récession ou d'expansion et les inversions de tendance éventuelles 	<ul style="list-style-type: none"> • Peuvent fournir des prévisions inexactes • Peuvent, avec le temps, ne pas conserver leur qualité de précurseurs par rapport à une série de référence donnée • La méthodologie sous-jacente peut être remise en question

3. Indicateurs d'opinion

Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none"> • Peuvent fournir des informations non disponibles ailleurs sur des questions d'opinion ou des aspects subjectifs • Sont rapidement obtenus et actuels et peuvent être publiés avant les statistiques quantitatives correspondantes • Portent des messages faciles à comprendre et sont donc bien adaptés à la communication 	<ul style="list-style-type: none"> • Peuvent être critiqués pour leur subjectivité et considérés comme ne reflétant pas la réalité • Leur production et la communication y relative peuvent aller à l'encontre des traditions et pratiques des organismes nationaux de statistique

D. Le rôle de la statistique officielle

36. La production de statistiques officielles pour répondre aux besoins de la société en matière d'informations statistiques pertinentes, indépendantes et fiables est l'un des objectifs clefs des organismes nationaux de statistique. Selon les Principes fondamentaux de la statistique officielle, les statistiques officielles sont des statistiques pertinentes et impartiales qui sont mises à la disposition des citoyens. Les organismes nationaux de

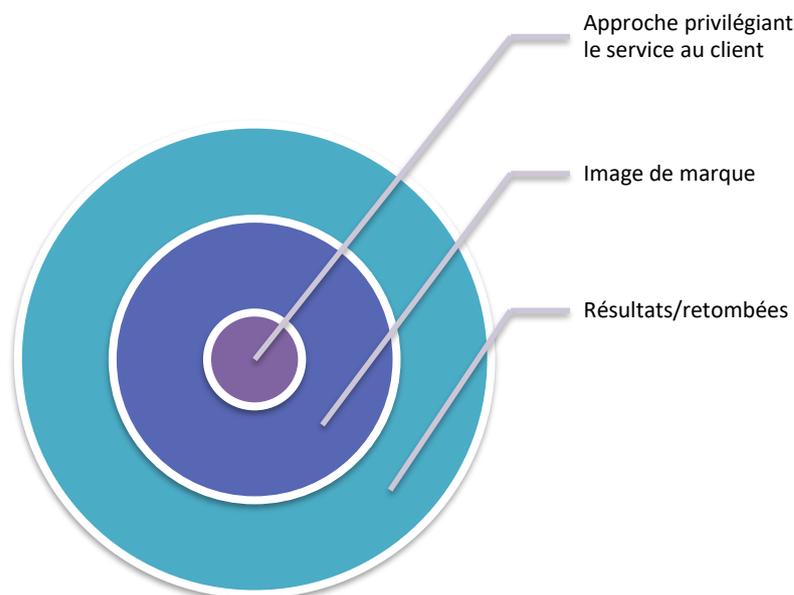
statistique doivent continuellement faire évoluer leurs produits statistiques pour qu'ils reflètent les changements de la société et restent pertinents. Au fur et à mesure que les sociétés changent, les organismes nationaux de statistique doivent faire évoluer et affiner les statistiques pour répondre aux nouveaux besoins des utilisateurs.

37. La figure 1 représente trois aspects essentiels de l'utilité de la statistique officielle. *L'approche privilégiant le service au client* se trouve au centre pour souligner qu'il incombe aux organismes nationaux de statistique de répondre aux besoins de la société en matière d'information pertinente et impartiale. *L'image de marque* signifie que les statistiques produites par les organismes nationaux de statistique (ou d'autres entités) conformément aux principes de la statistique officielle sont reconnues comme impartiales, fiables et de grande qualité. L'aspect relatif aux *résultats/retombées* concerne l'utilisation qui est faite des statistiques officielles. Plus les données qu'elle produit sont utilisées, plus la statistique officielle apporte une valeur ajoutée importante. Par conséquent, les besoins des utilisateurs devraient être au centre de la planification et de la production de statistiques par les organismes nationaux.

38. Toutefois, les principes de la statistique officielle n'indiquent pas en détail ce qui doit être considéré comme une statistique officielle, ni quelles devraient être précisément les modalités d'établissement et de publication des statistiques officielles. En outre, la frontière entre les statistiques officielles et les autres types de statistiques évolue. Les organismes nationaux de statistique doivent réexaminer et ensuite modifier leur manière de produire les statistiques en tenant compte de l'évolution de la société, et élaborer de nouveaux produits statistiques pour conserver leur utilité, tout en respectant les principes de la statistique officielle.

Figure 1

Les différents aspects de l'utilité des statistiques officielles



Source : Recommandations concernant l'utilité des statistiques officielles. Note de l'Équipe spéciale sur l'utilité de la statistique officielle présentée à la réunion du Bureau de la Conférence des statisticiens européens en février 2017.

39. Parmi les exemples récents de ces évolutions, on peut citer notamment les cadres pour l'élaboration d'indicateurs du développement durable et pour la mesure de la qualité de l'emploi, domaines dans lesquels les organismes nationaux de statistique ne sont intervenus que récemment³. Le Système de comptabilité économique et environnementale

³ CEE (2013), *Measuring Sustainable Development*, et CEE (2015), *Handbook on Measuring Quality of Employment*.

est un autre exemple de cadre permettant aux organismes nationaux de statistique de produire des statistiques qu'ils n'établissaient pas auparavant.

40. Si l'on examine les indicateurs avancés, composites et d'opinion sous l'angle des aspects susmentionnés de l'utilité des statistiques officielles, il convient de commencer par évaluer si les statistiques de ce type correspondent à un réel besoin. Les organismes nationaux de statistique devraient évaluer les priorités, les ressources disponibles et le rapport coûts-avantages de la production de ces indicateurs.

41. Deuxièmement, si un office national de statistique décide de produire des indicateurs avancés, composites et d'opinion, il devrait veiller à ce que ces indicateurs soient élaborés conformément à ses critères de qualité et à ce qu'ils soient considérés par les utilisateurs comme étant d'une fiabilité et d'une qualité élevées afin de correspondre à l'image de marque de la statistique officielle. Les résultats et retombées de la production de ces indicateurs dépendront de leur utilisation.

E. Coopération avec les parties prenantes et les utilisateurs

42. Il est utile de rappeler deux des fonctions que les indicateurs peuvent avoir. Tout d'abord, la fonction informative, lorsque les indicateurs sont fournis pour donner des informations sur différents phénomènes. Deuxièmement, les indicateurs peuvent avoir aussi une fonction sociale. C'est le cas lorsque des indicateurs sont utilisés pour évaluer l'évolution ou la performance dans un domaine donné. Cela permet à différents groupes sociaux ou au grand public de participer aux débats et aux décisions de la société de manière plus éclairée.

43. Grâce en particulier à leur fonction sociale, les indicateurs « peuvent contribuer à l'élaboration d'une définition commune de la situation et à un accord préalable sur les faits » en vue d'assurer le progrès de la société. De cette façon, la statistique officielle joue un rôle important dans le processus démocratique, comme le précise le premier des Principes fondamentaux de la statistique officielle : « La statistique officielle constitue un élément indispensable du système d'information de toute société démocratique ».

44. L'utilité est une qualité essentielle des statistiques officielles. Les parties prenantes et les utilisateurs devraient être consultés afin de s'assurer de cette utilité. Ils pourront ainsi faire connaître leurs besoins et leurs points de vue concernant, par exemple, les critères qui devraient être inclus dans un indicateur composite, les aspects qui devraient être pris en considération dans un indicateur d'opinion, ou les personnes et les groupes de population qui devraient être couverts. En outre, les parties prenantes et les utilisateurs peuvent avoir des connaissances spécialisées dans le domaine concerné par un indicateur, sur lesquelles l'organisme national de statistique peut s'appuyer. Les personnes qui élaborent des indicateurs doivent aussi comprendre comment et pourquoi les indicateurs sont utilisés, afin qu'ils puissent être conçus sous une forme qui soit compréhensible pour les utilisateurs et réponde à leurs besoins. On trouvera dans l'encadré 1 ci-après un exemple de collaboration active avec les parties prenantes et les citoyens instituée par un organisme national de statistique pour l'élaboration d'indicateurs composites sur le bien-être.

45. En principe, l'élaboration d'indicateurs devrait reposer sur un large consensus obtenu au moyen d'un dialogue associant toutes les parties prenantes et tous les groupes d'utilisateurs concernés. Le choix des groupes qui pourraient être consultés dépend de facteurs tels que : 1) l'objectif de l'indicateur ; 2) la structure institutionnelle et politique du pays et ses traditions ; 3) les priorités stratégiques des entités concernées ; et 4) le temps et les ressources disponibles pour l'élaboration de cet indicateur.

46. Pour des questions techniques telles que la mesure de la performance économique, pour lesquelles des compétences particulières sont requises, les parties prenantes concernées pourraient être uniquement des décideurs et des experts spécialisés dans ce domaine. Pour d'autres sujets susceptibles de concerner la société dans son ensemble, tels que la mesure du bien-être ou du développement durable, un groupe beaucoup plus large que celui des experts techniques devrait être associé. Les parties prenantes peuvent donc

aussi être des citoyens et des organisations non gouvernementales représentant diverses composantes de la société.

47. Il est essentiel de mettre en place des échanges continus entre les producteurs et les utilisateurs de données. Ces derniers, par exemple les décideurs politiques, des groupes d'utilisateurs ou les entités concernées, peuvent évaluer l'utilité des indicateurs et des aspects proposés pour un objectif donné, et les statisticiens peuvent évaluer la mesurabilité des indicateurs et des aspects dans le cadre d'un processus itératif. Un dialogue continu avec les utilisateurs est indispensable pour produire des statistiques de haute qualité qui soient également utiles en termes de politique générale, d'autant plus que les indicateurs peuvent changer en fonction de l'évolution des connaissances scientifiques, des préoccupations des décideurs et de la disponibilité des données. Il convient de mentionner que lorsque des indicateurs sont utilisés pour le suivi d'une mesure particulière, la définition de ces indicateurs devrait rester inchangée afin de pouvoir évaluer l'évolution de la situation dans le temps, par exemple lorsqu'il s'agit de progresser vers un type d'objectif donné.

48. En résumé, la communication avec les parties prenantes et les utilisateurs est liée à la fonction sociale de la communication au moyen d'indicateurs, qui permet aux citoyens de participer en meilleure connaissance de cause aux prises de décisions de la société. Cela ouvre les statistiques au processus démocratique et permet aux utilisateurs d'avoir leur mot à dire sur l'utilité des indicateurs statistiques. En participant à l'élaboration d'ensembles d'indicateurs, les citoyens ne jouent plus le rôle d'utilisateurs passifs de statistiques, mais deviennent des « cocréateurs » des statistiques. Ils peuvent ainsi acquérir des connaissances qui leur permettent d'évaluer les progrès de la société et de se forger une opinion éclairée. L'interactivité joue un rôle central à la fois au premier stade de l'élaboration des indicateurs et, ultérieurement, au stade de leur diffusion. Les progrès des technologies de l'information qui permettent l'interactivité peuvent faciliter cette approche.

Encadré 1

L'élaboration d'indicateurs de bien-être en Israël

L'indicateur israélien du bien-être, de la durabilité et de la résilience nationale

49. En 2012, le Gouvernement israélien a adopté une résolution prévoyant l'élaboration d'indicateurs relatifs au bien-être, à la durabilité et à la résilience nationale. L'objectif était de disposer d'une représentation compréhensible, actualisée et fiable du bien-être des citoyens israéliens basée sur un ensemble d'indicateurs économiques, sociaux et environnementaux. Ces indicateurs devaient fournir des informations permettant au Gouvernement ou à d'autres décideurs d'élaborer des politiques, et au public d'évaluer les progrès accomplis et l'évolution en matière de bien-être.

50. L'élaboration des indicateurs de bien-être a été dirigée par un comité directeur composé de représentants du Cabinet du Premier Ministre, du Conseil économique national, du Ministère de la protection de l'environnement, du Ministère des finances et du Bureau central de statistique. Le Comité directeur a été chargé de décider des aspects à prendre en considération, de nommer des équipes de travail pour chaque aspect et de présenter au Gouvernement une recommandation concernant les indicateurs et les aspects à inclure. Afin d'assurer un large consensus, des consultations approfondies avec les parties prenantes et le grand public ont été menées. Dans ce cadre, des questionnaires ont été mis en ligne, et des ateliers et des groupes de discussion ont été organisés afin d'obtenir un retour d'information du public. Dans le questionnaire en ligne, les répondants étaient invités à classer les aspects proposés en fonction de leur importance pour la qualité de vie et à suggérer d'autres aspects à prendre en considération ou des indicateurs à utiliser pour mesurer les aspects.

51. À l'issue de la consultation, neuf aspects ont été sélectionnés : 1) la qualité de l'emploi ; 2) la sécurité personnelle ; 3) la santé ; 4) le logement et les infrastructures ; 5) l'éducation et les compétences ; 6) le bien-être personnel et social ; 7) l'environnement ; 8) la participation civique et la gouvernance ; et 9) le niveau de vie matériel. Pour chaque aspect, une équipe d'experts composée de représentants de ministères, d'instituts de recherche, d'organisations de la société civile et d'entités du secteur privé a été mise sur

piéd et chargée de proposer huit indicateurs pour chaque aspect et de suggérer l'orientation des changements souhaitée pour chaque indicateur. Le travail de chacune des équipes était dirigé par le ministère compétent. Par exemple, les travaux sur le niveau de vie matériel étaient dirigés par le Ministère des finances, et les travaux sur l'éducation par le Ministère de l'éducation.

52. Sur la base de la proposition du Comité directeur, le Gouvernement israélien a adopté en 2015 une résolution dans laquelle il était demandé au Bureau central de statistique de publier chaque année les indicateurs de bien-être, de durabilité et de résilience nationale. Ces indicateurs ont été publiés pour la première fois en 2016. Pour les aspects à propos desquels il a été jugé utile d'établir un indicateur composite, ce dernier est calculé en établissant la moyenne non pondérée des indicateurs pour cet aspect. Il a également été décidé de prendre en compte deux aspects supplémentaires : l'informatique et les communications, d'une part ; et les loisirs, la culture et la communauté, d'autre part. Des indicateurs relatifs à ces deux aspects ont été élaborés et ont été intégrés dans la série d'indicateurs publiée en mars 2017, qui couvrait désormais 11 aspects.

53. La publication CBS-IL (2015), intitulée « Well-being, sustainability and national resilience indicators », fournit des détails et des informations complémentaires à ce sujet. Elle est disponible en anglais à l'adresse http://www.cbs.gov.il/statistical/sust161_e.pdf.

F. Assurance qualité des indicateurs avancés, composites et d'opinion

54. Il existe différents cadres d'assurance qualité des statistiques officielles, tels que ceux de l'ONU, du Système statistique européen ou de l'OCDE. Ces cadres prennent en compte l'environnement institutionnel, les processus statistiques et les produits statistiques et énumèrent un certain nombre de critères à remplir pour assurer la qualité de la production statistique. Les cadres se distinguent les uns des autres sur certains points et rentrent plus ou moins dans le détail, mais pour l'essentiel ils couvrent les mêmes critères à respecter pour s'assurer que les statistiques produites sont utiles, fiables et communiquées en temps voulu, et qu'elles sont établies conformément aux principes d'indépendance professionnelle, d'impartialité et d'objectivité.

55. La production d'indicateurs avancés, composites et d'opinion doit répondre à tous les critères des statistiques officielles, mais les critères suivants sont particulièrement importants :

Environnement institutionnel et processus statistiques

- Indépendance professionnelle
- Impartialité et objectivité
- Solidité des méthodes

Produits statistiques

- Pertinence
- Fiabilité et exactitude
- Cohérence et comparabilité
- Accessibilité et clarté
- Actualité et ponctualité.

1. Environnement institutionnel et processus statistiques

56. Les critères d'indépendance professionnelle, d'impartialité et d'objectivité, ainsi que de solidité des méthodes, qui s'inscrivent dans le cadre de l'environnement institutionnel et des processus statistiques, peuvent être décrits comme suit.

57. *Indépendance professionnelle* : elle suppose que les statistiques soient élaborées et produites sans ingérence ni pression de la part d'autres organismes publics, de responsables politiques ou d'entités du secteur privé. Cela est nécessaire pour garantir la crédibilité des statistiques officielles. L'élaboration d'indicateurs avancés, composites et d'opinion nécessite parfois de collaborer avec les parties concernées, y compris des organismes publics, des responsables politiques et des entités du secteur privé. Cette collaboration devrait être transparente et organisée de manière à ce que tous les groupes concernés puissent y prendre part comme il convient.

58. *Impartialité et objectivité* : elles supposent que les statistiques soient produites sur une base objective établie à partir des seules considérations statistiques. Les sources, les notions, les méthodes, les processus de travail et les modalités de diffusion des données devraient être sélectionnés selon des critères statistiques, conformément aux principes nationaux et internationaux en vigueur et aux meilleures pratiques.

59. *Solidité des méthodes* : elle suppose que les statistiques soient produites sur la base de méthodes statistiques fiables et selon des normes, directives ou meilleures pratiques approuvées au niveau international. Les méthodes utilisées pour la production d'indicateurs avancés, composites et d'opinion ne sont pas toujours bien connues des organismes nationaux de statistique et peuvent être remises en cause ou critiquées au motif qu'elles sont fondées sur des jugements de valeur. C'est pourquoi, avant de s'engager dans leur production, les organismes nationaux de statistique doivent bien réfléchir et étudier les méthodes de collecte de données envisageables, pour s'assurer que les indicateurs puissent être produits sur la base de méthodes fiables afin de ne pas saper la confiance accordée aux statistiques officielles ou remettre en cause l'impartialité de l'organisme national de statistique. À cet effet, il convient de recenser l'ensemble des sources de données et des méthodes de collecte et de les communiquer aux utilisateurs pour garantir la transparence.

60. Les indicateurs et leurs séries composantes devraient, dans la mesure du possible, avoir le même champ d'application et répondre aux mêmes définitions que d'autres statistiques. Le champ d'application et les définitions des indicateurs se rattachant à une série de référence devraient être conformes à ceux de la série en question. Pour les indicateurs sans série de référence, par exemple un indicateur composite sur le bien-être ou un indicateur d'opinion unique mesurant la perception qu'ont les ménages de la sécurité ou de leur situation économique, il n'existe aucune statistique mesurée à laquelle se référer.

61. Cependant, les caractéristiques des séries composantes, y compris leur champ d'application, se communiquent aux indicateurs composites. C'est pourquoi, dans la mesure du possible, les séries composantes devraient être conformes au champ d'application et aux définitions convenus dans les domaines sur lesquels elles doivent porter. Les séries composantes sont souvent issues d'autres statistiques officielles, auquel cas elles devraient reposer sur les définitions convenues. Lorsque tel n'est pas le cas, par exemple pour des séries composantes d'autres organisations qui ne reposent pas sur les définitions convenues, il convient d'examiner les différences, notamment en ce qui concerne le champ d'application et les définitions, avant d'introduire la série composante dans l'indicateur composite. Utiliser des séries composantes conformes aux définitions existantes améliorera la qualité de l'indicateur composite et facilitera la comparaison avec d'autres séries statistiques connexes, en particulier lorsqu'il n'existe pas de série de référence.

62. Il est recommandé de consulter les directives méthodologiques internationales existantes, par exemple celles d'Eurostat, de l'OCDE et de l'ONU.

2. Produits statistiques

63. Les produits statistiques devraient répondre aux critères de qualité suivants.

64. *La pertinence*, qui correspond au degré auquel les statistiques répondent aux besoins des utilisateurs. L'organisme de statistique doit évaluer les besoins contradictoires des différents utilisateurs actuels et potentiels et tenter de les concilier afin de produire des statistiques qui répondent aux besoins les plus importants dans la limite des ressources disponibles.

65. *L'exactitude et la fiabilité.* Les statistiques devraient refléter la réalité avec exactitude et fiabilité. L'exactitude des informations statistiques est le degré auquel celles-ci décrivent correctement les phénomènes qu'elles ont été conçues pour mesurer. La fiabilité a trait à la question de savoir si les statistiques reflètent la réalité qu'elles sont conçues pour représenter de manière cohérente au fil du temps.

66. *La cohérence et la comparabilité* supposent que les statistiques soient cohérentes les unes avec les autres et dans le temps et comparables avec les données issues d'autres domaines statistiques et d'autres zones géographiques. Cela implique également que les statistiques soient produites en utilisant des normes communes s'agissant du champ d'application, des définitions, des classifications et des unités.

67. *L'accessibilité et la clarté.* Les statistiques devraient être communiquées sous une forme claire et compréhensible, accessible à tous les utilisateurs dans un format approprié et pratique. La documentation et les explications supplémentaires nécessaires à la bonne compréhension et à la bonne utilisation des statistiques devraient être rendues publiques.

68. *L'actualité et la ponctualité.* L'actualité renvoie à la rapidité avec laquelle les données sont publiées après la période de référence. La ponctualité est respectée lorsque les données sont publiées aux dates attendues et annoncées à l'avance. Les indicateurs avancés, composites et d'opinion devraient être publiés conformément aux recommandations internationales relatives à l'actualité et à la ponctualité et concorder avec la publication d'autres statistiques officielles. La valeur ajoutée des indicateurs avancés provient du fait qu'ils devancent les statistiques dont ils ont pour but d'anticiper le mouvement, par exemple en donnant une idée de l'évolution macroéconomique avant la publication des statistiques officielles.

3. Statistiques expérimentales

69. Il peut arriver, lorsque l'on élabore des indicateurs avancés, composites et d'opinion, que tous les critères de qualité ne soient pas respectés ou que l'organisme de statistique doute que l'indicateur soit prêt à être publié. Dans ce cas les organismes de statistique ont la possibilité de publier l'indicateur en tant que statistique expérimentale, en le distinguant clairement des autres produits officiels, ce qui leur permet d'acquérir de l'expérience et de recueillir les réactions des utilisateurs et des parties prenantes, sans risquer de remettre en cause leur impartialité ni de nuire à leur réputation.

G. Difficultés et stratégies

70. De nombreux organismes nationaux de statistique s'emploient déjà à produire des indicateurs avancés, composites et d'opinion ou envisagent de le faire pour répondre aux besoins des utilisateurs. Plusieurs organismes ont eu une bonne expérience dans ce domaine et ont constaté que leur connaissance de la statistique et leur impartialité les plaçaient dans une position privilégiée pour recueillir et diffuser ces indicateurs. Ces travaux sont considérés comme une occasion pour les organismes nationaux de statistique de prouver leur utilité et de démontrer la valeur des statistiques officielles, ainsi que comme un moyen d'atteindre de nouveaux groupes d'utilisateurs et de gagner en visibilité.

71. D'autres pays ne considèrent pas les indicateurs avancés, composites et d'opinion comme un domaine prioritaire, ou estiment qu'ils sortent du cadre de ce que l'organisme national de statistique devrait produire. Les méthodes utilisées pour leur production peuvent ne pas être jugées conformes aux principes de la statistique officielle, dans la mesure où la sélection des sources de données et des méthodes peut faire appel à des jugements de valeur ou refléter une certaine subjectivité, et où la qualité des indicateurs peut ne pas correspondre aux normes de qualité des statistiques officielles. On craint également que la production de ces indicateurs nuise à la réputation des organismes nationaux de statistique et à la confiance qu'ils inspirent généralement, et compromette leur rôle de fournisseurs d'informations statistiques impartiales fondées sur des éléments strictement professionnels. Dans la mesure où, pour de nombreux organismes nationaux de statistique, il s'agit d'un nouveau domaine, la diffusion des indicateurs avancés, composites ou d'opinion peut également constituer un risque, qui porte également sur la manière de réagir en cas de

mauvaise utilisation ou de malentendu ou d'expliquer une évolution inattendue des indicateurs. Les organismes nationaux de statistique qui hésitent à produire des indicateurs avancés, composites ou d'opinion ou s'en abstiennent devraient envisager de collaborer avec des organismes de statistique externes.

1. Les défis que pose la production d'indicateurs avancés, composites et d'opinion

72. L'élaboration et la production d'un indicateur avancé, composite et d'opinion suppose de franchir un certain nombre d'étapes similaires à celles qui doivent être traversées pour la mise au point d'autres statistiques, comme l'illustre la figure 2 ci-après.

Figure 2

Étapes de la mise au point d'indicateurs avancés, composites et d'opinion



73. Comme indiqué précédemment, la première étape de la mise au point de nouvelles statistiques est le recensement des besoins des utilisateurs, qui peut comporter une consultation avec ceux-ci et avec d'autres parties prenantes. Une fois les besoins identifiés, il est essentiel d'élaborer un modèle conceptuel solide qui servira de structure ou de cadre de référence sur la base duquel fonder le dispositif de collecte de données pour l'indicateur. Le modèle statistique devrait être établi sur la base du modèle conceptuel. Il définira la série d'indicateurs et toutes les séries composantes ainsi que les phases de calcul nécessaires à l'établissement de l'indicateur à partir des séries composantes, y compris les procédures d'agrégation et de pondération et tout traitement des séries de données (normalisation, lissage ou autres manipulations). Le modèle statistique devrait dans la mesure du possible être mis à l'essai et validé à l'aide des séries de données disponibles afin de s'assurer qu'il possède les caractéristiques voulues. Cette étape peut aussi comprendre une consultation avec les utilisateurs, les parties prenantes ou les experts de domaines précis. Après une validation minutieuse, les statistiques devraient être publiées et communiquées aux utilisateurs, accompagnées de la documentation et des explications correspondantes. De toute évidence, il faut prendre en compte les éventuelles réactions des utilisateurs, qui pourraient entraîner des changements dans la façon dont l'indicateur est produit.

74. Même si l'élaboration d'indicateurs avancés, composites ou d'opinion se déroule en grande partie selon les mêmes étapes que de nombreuses autres statistiques officielles, ils repoussent néanmoins les limites fixées en ce qui concerne le type de statistiques que les organismes nationaux de statistique devraient produire. La production de certains indicateurs peut, selon leur type, remettre en cause les politiques et pratiques existantes à plusieurs égards.

a) Indicateurs avancés

75. De nombreux organismes nationaux de statistique limitent leur production de statistiques aux périodes pour lesquelles des données sont disponibles et ne s'engagent pas dans la production de prévisions ou de pronostics. On peut imaginer qu'il existe une « division du travail » qui voudrait que les organismes nationaux de statistique produisent des données historiques, et que les utilisateurs de statistiques soient chargés de prévoir ou d'estimer l'évolution future. Cependant, la limite n'est pas clairement définie.

76. Bien que de nombreux organismes nationaux de statistique produisent déjà des statistiques fondées sur des modèles telles que des prévisions immédiates, des estimations instantanées ou des indicateurs précoces, la plupart d'entre eux s'abstiennent d'établir ou de diffuser des prévisions, même si la distinction entre les deux catégories n'est pas toujours très claire (elles peuvent par exemple toutes deux faire appel à des modèles ou techniques statistiques similaires).

b) Indicateurs composites

77. Pour constituer des indicateurs composites, il faut sélectionner différentes séries composantes et les pondérer de manière à en faire une mesure composite. L'indicateur composite peut comprendre plusieurs aspects différents, qui devront également être sélectionnés, regroupés et pondérés. Par exemple, un indicateur composite de bien-être peut comprendre des aspects tels que le revenu, la santé, l'emploi, le logement, les relations personnelles/familiales et d'autres. Assigner des coefficients de pondération à ces séries composantes et à ces aspects peut être considéré comme un exercice difficile ou subjectif, qui sort du cadre de la statistique officielle. Il existe bien certaines directives méthodologiques internationales, notamment le *Handbook on Constructing Composite Indicators* (OCDE, 2008) et le *Handbook on Cyclical Composite Indicators* (UE et Division de statistique de l'ONU, 2017), mais les organismes de statistique n'ont pas arrêté de pratiques généralement acceptées en la matière.

c) Indicateurs d'opinion

78. Les indicateurs d'opinion étant parfois considérés comme peu fiables et de moins bonne qualité que les statistiques *quantitatives* traditionnelles, leur production peut être considérée comme sortant de ce que devrait être le champ d'action des organismes nationaux de statistique, à savoir la production de statistiques *quantitatives* ou « objectives ». Il convient de distinguer les indicateurs d'opinion relativement simples et bien établis des indicateurs plus complexes comme ceux que préconisaient Stiglitz, Sen et Fitoussi (2009). Les indicateurs d'opinion simples sont produits par de nombreux organismes de statistique sur la base d'enquêtes menées auprès des entreprises ou des ménages, qui comprennent des questions visant à savoir si les personnes interrogées prévoient une augmentation de la production au cours de la période qui suit ou portant sur les intentions des ménages en matière de consommation. Les indicateurs d'opinion plus complexes qui cherchent à mesurer les différents aspects de la qualité de vie ou du bien-être sont plus rares. Leur élaboration requiert la mise en place d'un cadre théorique et statistique et peut faire appel à différents aspects, auquel cas tant les aspects que les indicateurs relatifs à chacun d'entre eux devront être sélectionnés et agrégés. Ces indicateurs seront peut-être aussi plus difficiles à communiquer aux utilisateurs et au public en général et peuvent être contestés ou critiqués.

2. Problèmes stratégiques

79. La demande croissante d'indicateurs avancés, composites et d'opinion pose aux organismes nationaux de statistique des problèmes stratégiques, s'agissant des possibilités comme des risques. Entreprendre la production d'indicateurs avancés, composites et d'opinion est, d'une part, une occasion d'appliquer à cette activité les principes de la statistique officielle, de répondre aux besoins des utilisateurs, d'atteindre de nouveaux groupes d'utilisateurs et de démontrer l'utilité des statistiques officielles. Elle peut d'autre part constituer une première étape vers l'élaboration d'indicateurs normalisés visant à mesurer des phénomènes tels que la réalisation des objectifs de développement durable ou des notions comme la qualité de vie (« le PIB et au-delà »), qui peuvent être adaptés à des fins particulières. Si ce qui importe n'est pas mesuré, la statistique officielle risque de perdre en visibilité et de se retrouver marginalisée. De plus, s'abstenir de produire ces types d'indicateurs n'empêchera d'autres acteurs de s'y consacrer, peut-être avec des méthodes moins normalisées qui ne respecteront pas les principes de la statistique officielle et partant, produiront des résultats de moins bonne qualité. On peut aussi avancer que les organismes nationaux de statistique devraient commencer à produire ces indicateurs par intérêt économique, dans la mesure où ils disposent de l'infrastructure statistique nécessaire et ont facilement accès aux séries statistiques qui pourraient alimenter la production d'indicateurs.

80. Il peut toutefois s'avérer risqué d'élargir le champ de la statistique officielle à des domaines qui ont généralement été considérés comme ne relevant pas de la compétence des organismes nationaux de statistique. La mesure de phénomènes complexes et multidimensionnels peut susciter des controverses et être considérée comme contrevenant aux obligations d'objectivité et d'impartialité, ce qui pourrait saper la confiance dans les

statistiques officielles. Les principaux problèmes stratégiques liés à la demande d'indicateurs avancés, composites et d'opinion peuvent être résumés comme suit :

- Les organismes nationaux de statistiques devraient-ils se lancer dans la production d'indicateurs avancés, composites et d'opinion ou laisser d'autres s'en charger ? Quels sont les opportunités et les risques dans les deux cas ?
- Si l'organisme national de statistique décide de produire de tels indicateurs, de quelle manière devrait-il organiser la collecte et la diffusion des données dans le cadre d'assurance qualité de la statistique officielle ?
- Quel rôle pourrait jouer l'organisme national de statistique par rapport à d'autres entités produisant des indicateurs avancés, composites ou d'opinion, par exemple pour ce qui est de la fourniture de données et de compétences méthodologiques ?
- Comment faudrait-il continuer à œuvrer pour le développement et l'harmonisation de la production de ces indicateurs dans le cadre de la statistique officielle ?

On peut répertorier trois grandes stratégies sur la base des pratiques suivies dans différents pays :

a) La stratégie volontariste

81. Les organismes nationaux de statistique qui ont adopté une stratégie volontariste produisent déjà des indicateurs avancés, composites et d'opinion, sans attendre de directives ou recommandations internationales. L'objectif de cette stratégie est de répondre aux besoins des utilisateurs et d'être présent sur un terrain occupé par d'autres institutions que l'organisme national de statistique. Cette stratégie suppose l'existence ou l'obtention de compétences méthodologiques et un certain degré d'apprentissage par la pratique. Il est également nécessaire d'acquérir un savoir-faire en matière de communication et de diffusion des données. L'acquisition précoce d'une expérience dans ce domaine et l'accès à de nouveaux groupes d'utilisateurs figurent parmi les avantages de cette stratégie. On peut citer parmi les inconvénients le fait que les données publiées et les méthodes sur lesquelles elles reposent peuvent être contestées et que la réputation d'impartialité et la confiance dont bénéficie généralement l'organisme peuvent être écornées. Cette stratégie est relativement exigeante en ressources.

b) La stratégie attentiste

82. Les organismes nationaux de statistique qui adoptent une stratégie attentiste réfléchissent à la possibilité de produire des indicateurs avancés, composites et d'opinion mais sont hésitants et attendent de recevoir davantage de directives ou de recommandations internationales. Ce groupe comprend également les organismes nationaux de statistique qui produisent un ou deux indicateurs d'opinion simples ou un indice composite mais aimeraient en faire plus. La stratégie exige moins de ressources méthodologiques internes que la stratégie volontariste, car elle tire parti des méthodes élaborées par d'autres. Le risque de faire des erreurs, de prêter le flanc à la critique ou de saper la confiance dont bénéficie l'organisme devrait également être réduit par rapport à la stratégie volontariste.

c) La stratégie de non-production ou de non-participation

83. Certains organismes nationaux de statistique estiment que recueillir et diffuser des indicateurs avancés, composites et d'opinion sort du champ de leurs attributions et qu'il ne s'agit pas d'une priorité de la statistique officielle. Il est aussi possible que l'organisme national de statistique estime ne pas disposer des connaissances nécessaires ou, de manière plus générale, ne pas avoir de ressources à allouer à ce domaine. Une autre explication peut être que d'autres entités produisent des indicateurs de cet type, de sorte que la demande n'est pas suffisamment importante pour que l'organisme national de statistique s'engage dans ce domaine. Bien qu'il s'agisse d'une stratégie prudente, s'abstenir de produire de tels indicateurs peut entraîner une perte de visibilité et représenter un défaut de réactivité face aux nouveaux besoins des utilisateurs.

3. Partenariats stratégiques – fournir des données et des connaissances statistiques à d'autres producteurs d'indicateurs

84. Les ressources limitées de la statistique officielle et la disponibilité croissante de données « non officielles » (par exemple les mégadonnées) portent à croire que les statistiques officielles ne seront pas la seule source d'informations à l'avenir. On peut aussi imaginer que les organismes nationaux de statistique deviennent des fournisseurs de données ou de connaissances statistiques pour d'autres producteurs d'indicateurs avancés, composites et d'opinion. Cela pourrait comprendre, par exemple, un contrôle de la qualité des données de tiers, qui pourrait aboutir à l'élaboration de données plus fiables. On trouvera dans l'encadré 2 un exemple de partenariat stratégique entre Statistics Sweden, l'organisme national de statistique suédois, et l'institut national de recherche de son pays.

85. Les stratégies ne sont pas figées. Un organisme national de statistique peut avoir différentes stratégies pour différents types d'indicateurs avancés, composites et d'opinion et la stratégie élaborée pour un certain type d'indicateurs peut évoluer au fil du temps et en fonction de la pertinence de l'indicateur et de la demande des utilisateurs pour cet indicateur.

Encadré 2

Partenariats stratégiques de Statistics Sweden

En Suède, la plupart des statistiques officielles sont produites par Statistics Sweden. Celles qui ne le sont pas sont produites par d'autres organismes se conformant aux principes de la statistique officielle avec lesquels Statistics Sweden collabore. Le *Business Cycle Barometer for Sweden* (baromètre du cycle conjoncturel pour la Suède), qui est un indicateur d'opinion composite produit par l'Institut national de recherche, en est un exemple. Il fait partie des statistiques officielles et Statistics Sweden fournit un appui et des conseils statistiques et méthodologiques à l'Institut national de recherche sur la production de cet indicateur, s'agissant notamment de la pondération des séries composantes.

Source : Institut national de recherche suédois.

H. Points forts, points faibles, possibilités et risques

86. On trouvera dans la présente section une analyse des points forts, des points faibles, des possibilités et des risques que présente pour les organismes nationaux de statistique la production d'indicateurs avancés, composites et d'opinion. Les points forts et points faibles rendent compte des facteurs internes à l'organisme, alors que les possibilités et les risques ont trait à des facteurs externes.

87. Les points forts comprennent les avantages qu'offrent les organismes nationaux de statistique pour la production de ces indicateurs par rapport à d'autres entités. En conséquence, ils sont mieux placés que d'autres acteurs en termes de connaissances et de moyens informatiques, ainsi que sur d'autres plans, notamment économique et juridique. L'image des organismes auprès du public peut également être un point fort.

88. Les points faibles désignent les facteurs internes qui peuvent empêcher l'organisme de se consacrer à la production d'indicateurs avancés, composites et d'opinion, ou rendre cette activité difficile. Il peut s'agir des limites qui leur sont fixées, par exemple l'obligation pour un office national de statistique de respecter les principes de la statistique officielle, qui constitue en même temps une force.

89. Les possibilités peuvent provenir de l'évolution de la demande et de la technologie, ou de changements dans les politiques publiques relatives aux statistiques officielles. Lorsque l'on évalue les possibilités, il est utile d'examiner les points forts de l'organisme et de se demander s'ils ouvrent des possibilités. On peut aussi examiner les points faibles et se demander si leur élimination ouvrirait des possibilités.

90. Les risques comprennent des facteurs externes qui, d'une manière ou d'une autre, constituent des menaces ou des obstacles pour l'organisme national de statistique. Il peut s'agir d'activités de concurrents, de restrictions budgétaires ou d'évolutions techniques, par exemple.

91. On ne trouvera énumérées dans les encadrés ci-dessous que les préoccupations qui concernent l'ensemble des organismes nationaux de statistique ou de la plupart d'entre eux. Ceux-ci peuvent effectuer leur propre analyse des points forts, des points faibles, des possibilités et des risques (dite analyse SWOT) ou une analyse similaire, qui prenne en compte des facteurs propres à chaque pays et des facteurs plus précis.

Points forts	Points faibles
<ul style="list-style-type: none"> • Le renom des statistiques officielles et la confiance généralement accordée aux organismes nationaux de statistique en tant que fournisseurs de statistiques impartiales et de bonne qualité • Le réseau mondial de recommandations et de compétences statistiques sur lesquels les organismes nationaux de statistique peuvent s'appuyer • L'expertise statistique et méthodologique • La vaste connaissance des sources de données et l'accès à celles-ci • L'efficacité de la production, grâce à l'infrastructure existante et aux sources de données internes • L'expérience en matière de communication d'informations statistiques • L'utilisation d'outils et de programmes de diffusion existants 	<ul style="list-style-type: none"> • Les conflits possibles avec le rôle ou les priorités des organismes nationaux de statistique ou les restrictions imposées par la législation nationale • L'absence de bonnes pratiques internationalement convenues en matière de production d'indicateurs avancés, composites et d'opinion sur lesquelles s'appuyer • Le fait que les indicateurs avancés, composites et d'opinion pourraient ne pas répondre aux normes de qualité existantes des organismes nationaux de statistique • L'insuffisance des ressources à consacrer à l'élaboration ou au calcul et à la communication à intervalles réguliers des indicateurs avancés, composites et d'opinion, qui pourraient nécessiter un recours à de nouvelles méthodes et compétences • La nécessité de mettre en œuvre un programme d'assurance qualité adapté

Possibilités	Risques
<ul style="list-style-type: none"> • Prouver l'utilité et la valeur de la statistique officielle en produisant les indicateurs avancés, composites et d'opinion nécessaires • Répondre aux nouveaux besoins des utilisateurs, toucher de nouveaux groupes d'utilisateurs et gagner en visibilité, tout en veillant au respect des principes de la statistique officielle • Améliorer la confiance dans les indicateurs et faciliter une plus grande utilisation de ceux-ci pour l'élaboration des politiques publiques et l'action d'entreprises • Une plus grande utilité des statistiques officielles déjà produites, qui contribuent à l'établissement des indicateurs avancés, composites et d'opinion • Possibilité de conclure des partenariats avec d'autres producteurs d'indicateurs avancés, composites et d'opinion ou de renforcer ceux-ci • Améliorer les compétences en utilisant de nouveaux outils informatiques et de nouvelles sources de données 	<ul style="list-style-type: none"> • Des critiques peuvent être adressées à l'organisme national de statistique et la confiance accordée aux statistiques officielles peut baisser si l'indicateur avancé, composite et d'opinion est perçu comme n'étant pas compatible avec le rôle de l'organisme • Si les indicateurs avancés, composites et d'opinion ne donnaient pas satisfaction, des critiques pourraient viser les méthodes de l'organisme et son professionnalisme en matière de statistique • Les risques de mauvaise interprétation ou de mauvais usage sont peut-être plus élevés que pour d'autres séries statistiques bien établies • Une influence extérieure aux organismes nationaux de statistique pourrait faire peser une grave menace sur la qualité des indicateurs et sur la confiance généralement accordée à l'organisme national de statistique • Le manque de ressources et les contraintes budgétaires pourraient restreindre la marge de manœuvre