



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

Genève, 15-17 juin 2015

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

Adaptation de la statistique officielle aux objectifs de développement durable**Objectifs, cibles et indicateurs de développement durable et les recommandations de la Conférence des statisticiens européens sur la mesure du développement durable****Note du secrétariat de la Commission économique pour l'Europe***Résumé*

La présente note résume les conclusions de la comparaison effectuée entre les objectifs, cibles et indicateurs de développement durable et l'ensemble d'indicateurs présenté dans les recommandations de la Conférence des statisticiens européens sur la mesure du développement durable. Elle donne aussi un aperçu des essais pilotes de ces recommandations menés dans huit pays. Le recours à un cadre conceptuel peut aboutir à une structure cohérente permettant de mesurer les objectifs et cibles de développement durable, de repérer de possibles interactions, chevauchements et lacunes, et de faciliter le choix des indicateurs. La comparaison montre également comment ajuster le cadre établi par la Conférence des statisticiens européens pour jeter les bases d'un cadre global de mesure des objectifs de développement durable.

La note est soumise pour examen à la première séance du séminaire de la Conférence des statisticiens européens organisé sur le thème «Adaptation de la statistique officielle aux objectifs de développement durable».



I. Introduction

1. Les recommandations de la Conférence des statisticiens européens sur la mesure du développement durable¹ ont été établies au cours de la période allant de 2009 à 2013 par une Équipe spéciale conjointe de la Commission économique pour l'Europe, de l'Office statistique de l'Union européenne (Eurostat), de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et d'un groupe de pays (présidé par les Pays-Bas). Elles faisaient suite aux conclusions d'un premier groupe de travail CEE/OCDE/Eurostat chargé de la même question de 2006 à 2009. **Entérinées en juin 2013 par plus de 60 pays de la région de la CEE et au-delà (y compris les pays membres de l'OCDE) et les principales organisations internationales**, elles ont été publiées au début de 2014. Une version russe sera disponible sous peu.

2. Au moment où les recommandations de la Conférence étaient formulées, l'idée de définir des objectifs de développement durable n'avait pas encore été exprimée et le débat politique mondial sur le contenu de ces objectifs et cibles n'avait pas encore eu lieu. Les recommandations visaient à définir le concept de développement durable et à établir un cadre permettant de le mesurer à partir des meilleures connaissances disponibles à l'époque. En approuvant les recommandations en 2013, la Conférence a également décidé qu'il fallait aligner le cadre de mesure sur les objectifs de développement durable et les cibles visées, une fois ceux-ci arrêtés.

3. Il convient de noter que selon le Groupe des Amis de la présidence sur des indicateurs de progrès plus généraux, dans son rapport à la Commission de statistique²: «on pourrait, dans un premier temps, comparer les différentes cibles arrêtées par le Groupe de travail ouvert et les analyser à la lumière des trois dimensions du développement durable (économiques, sociales et environnementales) et des recommandations de la Conférence des statisticiens européens, de façon à repérer d'éventuelles interactions et de possibles chevauchements et lacunes» (par. 13). Le Groupe propose en outre d'intégrer les nouveaux indicateurs de développement durable dans le cadre préconisé par les recommandations de la Conférence des statisticiens européens (par. 35).

4. Faisant suite à cette demande, le secrétariat de la CEE a entrepris de comparer les objectifs et cibles établis par le Groupe de travail ouvert et les indicateurs et le cadre présentés dans les recommandations de la Conférence des statisticiens européens. Les résultats sont provisoires et demandent une analyse approfondie. Cependant, la comparaison fournit des indications intéressantes sur les objectifs de développement durable et les cibles visées et donne des idées concernant l'architecture d'un cadre de mesure de ces objectifs. Par ailleurs, l'analyse montre les modifications à apporter au cadre présenté par la Conférence afin d'y inclure les cibles associées aux objectifs de développement durable.

5. La note expose brièvement le cadre établi par la Conférence des statisticiens européens et les conclusions de ses essais pilotes menés dans huit pays (Australie, Fédération de Russie, Italie, Kazakhstan, Mexique, Slovénie, Turquie et Ukraine). Elle présente les principaux résultats de la comparaison et les conclusions que l'on peut en tirer afin de parfaire le cadre établi par la Conférence et de l'aligner sur les objectifs et cibles proposés de développement durable.

¹ <http://www.unece.org/stats/sustainable-development.html>.

² [E/CN.3/2015/2](#).

II. Recommandations de la Conférence des statisticiens européens sur la mesure du développement durable

6. Les recommandations de la Conférence des statisticiens européens sur la mesure du développement durable constituent une étape essentielle vers l'harmonisation des méthodes de mesure du développement durable. **Elles offrent aux pays un cadre universel de mesure fondé sur les synergies entre les concepts théoriques et les besoins concrets.** Elles montrent en pratique comment les pays pourraient présenter l'information sur le développement durable de manière concise et structurée. L'élaboration du cadre a bénéficié de l'analyse détaillée des cadres de mesure de chaque pays et de la prise en compte de plusieurs initiatives internationales, comme celles de l'ONU, d'Eurostat et de l'OCDE.

7. L'ensemble d'indicateurs de développement durable figurant dans les recommandations de la Conférence des statisticiens européens établit un lien entre la théorie et les thèmes utiles aux politiques. Il vise à mesurer le développement durable sur des bases conceptuelles solides tout en proposant de répondre aux besoins des décideurs dans tous les domaines du développement durable en couvrant ses aspects environnementaux, sociaux et économiques.

8. Le cadre proposé par la Conférence repose sur trois dimensions conceptuelles du bien-être définies dans le rapport Brundtland: le bien-être de la génération actuelle dans un pays donné («ici et maintenant»), le bien-être des générations futures («plus tard») basé sur la mesure par le capital, et le bien-être des personnes qui vivent dans d'autres pays, ce qui tient compte des incidences transfrontières du développement durable («ailleurs»). Ces trois dimensions sont en outre liées à 20 thèmes utiles aux politiques qui couvrent les aspects environnementaux, sociaux et économiques du développement durable.

9. Le cadre peut être utilisé de manière flexible. Les thèmes proposés en matière de durabilité sont universels, mais chaque pays a le loisir de choisir des indicateurs qui lui sont propres. Les recommandations proposent un ensemble détaillé **de 95 indicateurs sélectionnés sur une base thématique** incluant des indicateurs plus détaillés utiles aux politiques fondés sur 20 thèmes de politique qui couvrent les trois dimensions du bien-être (ici et maintenant, plus tard et ailleurs). Ces 95 indicateurs sont répartis en deux sous-ensembles: i) **un sous-ensemble de 60 indicateurs sélectionnés par référence à des concepts** pour fournir des informations sur les trois dimensions du bien-être, et **un petit ensemble de 24 indicateurs** pour communiquer plus efficacement les principaux messages aux décideurs et au grand public et qui peuvent servir pour les comparaisons internationales. Une analyse plus poussée montre que les données requises pour établir le petit ensemble d'indicateurs sont disponibles dans de nombreuses séries d'indicateurs et de bases de données internationales sur le développement durable, qui ont été examinées par l'Équipe spéciale.

III. Résultats des essais pilotes des recommandations de la Conférence

10. Une fois les recommandations de mesure du développement durable approuvées, huit pays (Australie, Italie, Kazakhstan, Mexique, Fédération de Russie, Slovaquie, Turquie et Ukraine) ont appliqué à titre expérimental en 2014 le cadre et les indicateurs recommandés.

11. Les pays ont été invités à passer en revue l'ensemble de 95 indicateurs, à examiner leur description et à déclarer s'ils les utilisaient au niveau national. Ils ont aussi été priés de comparer leurs indicateurs nationaux au cadre établi par la Conférence et de dire s'il a été utile pour l'examen et l'établissement de leurs propres indicateurs. Enfin, il leur a été

demandé de souligner les difficultés liées à la mise en œuvre, en particulier d'analyser d'éventuelles lacunes dans les données, de choisir des indicateurs supplétifs et de proposer des indicateurs «transitoires» (des indicateurs qui sont nécessaires mais qui n'ont pas encore été établis).

12. Les essais pilotes démontrent l'utilité du cadre recommandé par la Conférence, sa flexibilité et sa facilité d'application. Les résultats montrent que tous les pays participants ont produit la majorité des 95 indicateurs sélectionnés. L'Australie, l'Italie et la Fédération de Russie ont produit plus de 77 % des indicateurs. Le Mexique, le Kazakhstan et la Slovénie en ont produit deux tiers.

13. Quatre pays (Italie, Mexique, Slovénie et Ukraine) ont indiqué avoir utilisé le cadre recommandé par la Conférence pour élaborer leurs indicateurs nationaux de développement durable.

14. Par ailleurs, les essais montrent que les statistiques de base sont disponibles pour produire les indicateurs relatifs à tous les thèmes de politique figurant dans le cadre recommandé par la Conférence. Un des défis à relever est la disponibilité des mêmes statistiques de base dans tous les pays membres de la Conférence, de sorte que des résultats comparables puissent être produits pour évaluer les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs de développement durable et des cibles visées.

15. Les essais ont permis de déceler des lacunes dans les mesures nationales relatives au développement durable. Ils ont aussi permis d'identifier des domaines couverts par les ensembles d'indicateurs nationaux, mais ne figurant pas dans le cadre recommandé par la Conférence et pouvant y être ajoutés ultérieurement. Il s'agit notamment des domaines suivants: transport et communication, vieillissement, participation aux sports et aux activités culturelles, etc.

16. Les principales conclusions des essais pilotes sont présentées ci-dessous.

A. Possibilité de produire certains indicateurs du cadre non produits actuellement

17. Les pays ont indiqué avoir les moyens de produire certains indicateurs du cadre recommandé par la Conférence qui ne sont pas produits actuellement. Par ailleurs, certains indicateurs dont la méthode de calcul ne diffère que légèrement pourraient être facilement modifiés et produits, par exemple lorsque les groupes d'âge sont légèrement différents (taux d'emploi, prévalence du tabagisme, etc.).

B. Élargissement des séries d'indicateurs nationaux du développement durable à davantage d'indicateurs du cadre recommandé par la Conférence

18. Plusieurs pays ont fait part de leur projet de commencer à produire dans un futur proche certains indicateurs du cadre recommandé par la Conférence. Pour la Fédération de Russie, par exemple, il s'agit des indicateurs relatifs au temps de loisirs, à l'espérance de vie en bonne santé, au capital naturel, aux relations avec la famille et les amis et à la participation au travail bénévole; pour le Kazakhstan, il s'agit du domaine de compétence des adultes et de la confiance accordée aux institutions; alors qu'en Turquie, il s'agit des dépenses d'éducation. L'Australie a déclaré produire à titre expérimental l'un des indicateurs les plus difficiles du cadre recommandé par la Conférence – le «capital humain».

C. Indicateurs proposés à la place des indicateurs «transitoires» du cadre de la Conférence

19. Le cadre de mesure de la Conférence est prospectif, c'est pourquoi 22 des 95 indicateurs sont signalés comme n'étant pas encore produits mais nécessaires à l'avenir. Ils sont dénommés «transitoires».

20. La majorité des indicateurs «transitoires» figurant dans les recommandations de la Conférence concerne l'environnement. Il y en a également dans les domaines de l'habitat, du capital social, du capital de connaissances, des questions de répartition, de la migration et de la sécurité physique.

21. Les pays pilotes ont fait des suggestions utiles pour remplacer les indicateurs manquants, notamment dans le domaine de l'environnement, de l'habitat et du capital social. Ils ont proposé des indicateurs tirés de leur série nationale d'indicateurs pour remplacer plus de la moitié des indicateurs «transitoires». Plusieurs suggestions portent sur les indicateurs de répartition des services de santé et d'éducation.

IV. Comparaison des cibles des objectifs de développement durable et du cadre de la Conférence des statisticiens européens

22. La comparaison des cibles associées aux objectifs de développement durable et du cadre préconisé par la Conférence des statisticiens européens a été menée par le secrétariat de la CEE. Le principal objectif a été d'analyser la manière dont un cadre conceptuel comme celui proposé par la Conférence peut servir à structurer les objectifs de développement durable, leurs cibles et leurs indicateurs futurs. On entend par «cadre» une structure fondamentale cohérente qui permet d'organiser la liste des indicateurs. Les objectifs de développement durable et les cibles connexes reposent sur des priorités arrêtées dans le cadre de négociations politiques. Par conséquent, la liste d'objectifs et de cibles qui en résulte peut facilement comporter des incohérences, des chevauchements et des lacunes.

23. Un autre objectif est de voir comment le cadre préconisé par la Conférence peut être modifié pour tenir compte du besoin de mesure des cibles visées. Par exemple, il peut s'avérer nécessaire d'améliorer la définition et d'élargir le champ de certains thèmes, et d'en ajouter d'autres ne figurant pas dans ce cadre.

24. Il est important d'utiliser un cadre pour:

- a) Organiser les objectifs et cibles en une structure cohérente;
- b) Donner une idée générale des objectifs de développement durable, évitant une vue étreinte d'un secteur spécifique;
- c) Relier les perspectives nationales, régionales et mondiales;
- d) Recenser les interdépendances, les chevauchements, les lacunes et les arbitrages entre les objectifs, les cibles et les indicateurs respectifs;
- e) Faciliter le choix des indicateurs, réduire la liste des indicateurs et équilibrer le système des indicateurs en tenant compte de ses divers aspects (économiques, sociaux et environnementaux);
- f) Faciliter la diffusion des indicateurs.

25. La comparaison a été faite à partir des objectifs et cibles proposés par le Groupe de travail ouvert. L'analyse tient aussi compte des différentes listes d'indicateurs distribuées au préalable pour commentaires: l'enquête menée par le Groupe des Amis de la présidence sur des mesures de progrès plus généraux, la proposition du Réseau des solutions pour le développement (SDSN) et la proposition préparée par la Division de statistique en vue d'être examinée lors des négociations de l'Assemblée générale sur le programme de développement pour l'après-2015 (23-27 mars 2015).

26. Même s'il convient d'approfondir l'analyse, on peut tirer des conclusions permettant de structurer la mesure des nombreuses questions de politique qui sont intégrées dans les cibles associées aux objectifs de développement durable. L'analyse peut également faciliter le choix des futurs indicateurs de ces objectifs.

27. La comparaison a été faite de deux manières:

a) En prenant comme point de départ les recommandations de la Conférence et en affectant des indicateurs aux cibles des objectifs de développement durable;

b) En prenant comme point de départ les cibles des objectifs de développement durable et les affectant au cadre établi par la Conférence.

28. Lorsque l'on prend le cadre de la Conférence des statisticiens européens comme point de départ, les résultats montrent que tous les indicateurs de ce cadre peuvent être comparés aux objectifs et cibles respectifs de développement durable.

29. Lorsque l'on prend les cibles des objectifs de développement durable comme point de départ, l'analyse initiale montre qu'une grande majorité de ces objectifs peut être comparée au cadre préconisé par la Conférence. Certains thèmes et dimensions de ce cadre ont besoin d'être élargis pour tenir compte de tous les aspects connexes des cibles visées, ou pour ajouter d'autres thèmes.

30. Par exemple, le cadre préconisé par la Conférence comporte un thème intitulé «nutrition» faisant partie du bien-être. Ce thème peut être étendu à l'alimentation, à la sécurité alimentaire et au gaspillage alimentaire. Le cadre comporte une dimension intitulée «incidences transfrontières» pour mesurer l'impact que des pays ont sur d'autres par le biais des migrations, du commerce, des flux financiers, du transfert de technologie, etc. Cette dimension peut être élargie à des aspects à caractère mondial comme les océans (objectif 14). On pourrait ajouter «les transports» et «les infrastructures» comme nouveau thème ou les inclure dans le thème du capital économique.

31. Certaines cibles associées aux objectifs de développement durable sont très vastes et englobent de nombreux domaines. Par exemple, la cible 2.3: «d'ici à 2030, doubler la productivité agricole et les revenus des petits producteurs alimentaires, en particulier les femmes, les autochtones, les exploitants familiaux, les éleveurs et les pêcheurs, y compris en assurant l'égalité d'accès aux terres, aux autres ressources productives et intrants, au savoir, aux services financiers, aux marchés et aux possibilités d'ajout de valeur et d'emploi autres qu'agricoles» ou la cible 4.7: «d'ici à 2030, faire en sorte que tous les élèves acquièrent les connaissances et compétences nécessaires pour promouvoir le développement durable, notamment par l'éducation en faveur du développement et de modes de vie durables, des droits de l'homme, de l'égalité des sexes, de la promotion d'une culture de paix et de non-violence, de la citoyenneté mondiale et de l'appréciation de la diversité culturelle et de la contribution de la culture au développement durable». Ces cibles sont très difficiles à mesurer et le défi sera de ne les mesurer qu'à l'aide d'un seul indicateur.

32. Il sera également difficile de mesurer les cibles qui concernent les politiques et moyens de mise en œuvre – ce sont surtout les objectifs indiqués par des lettres, comme 1.b: «mettre en place aux niveaux national, régional et international des principes de politique générale viables, qui se fondent sur des stratégies de développement favorables aux pauvres et soucieuses de la problématique hommes-femmes, d'accélérer l'investissement dans des mesures d'élimination de la pauvreté». Il convient de décider quels types d'indicateurs utiliser pour mesurer ces cibles: soit mettre l'accent sur l'existence de politiques spécifiques, soit tenter de mesurer le résultat de la mise en œuvre de ces politiques.

33. La comparaison des objectifs et cibles de développement durable et du cadre établi par la Conférence des statisticiens européens permet de cerner des chevauchements de cibles. Ceux-ci sont assez nombreux, en particulier s'agissant des domaines couverts par plusieurs objectifs, comme ceux de l'emploi, de l'égalité hommes-femmes, des inégalités, de l'accès aux ressources, des changements climatiques, etc.

34. En ce qui concerne les questions transversales, il y a souvent un objectif axé sur une question particulière, auquel s'ajoutent des cibles traitant de la même question dans le cadre d'autres objectifs. «L'égalité des sexes» en est un bon exemple. L'objectif 5 traite de cette égalité. Mais des aspects de cette égalité sont inclus dans de nombreux autres objectifs, par exemple l'objectif 1 «pauvreté» (cibles 1.2, 1.4), l'objectif 2 «éducation, nutrition et sécurité alimentaire» (cibles 2.2 et 2.3), l'objectif 3 «santé» (cibles 4.1, 4.2, 4.3, 4.5, 4.6, 4.7), l'objectif 8 «croissance économique, emploi et travail décent» (cibles 8.5 et 8.8), l'objectif 10 «inégalités» (cibles 10.2 et 10.3), l'objectif 11 «villes» (cibles 11.2 et 11.7), et l'objectif 12 «consommation et production durables».

35. Le «travail» est un autre exemple: l'objectif 8 «croissance économique, emploi et travail décent» traite directement de l'emploi. Mais les questions de travail sont abordées en plus à l'objectif 5 «égalité des sexes» (cibles 5.1 et 5.4), et à l'objectif 10 «réduire les inégalités» (cibles 10.2 et 10.3).

36. Un chevauchement ne constitue pas en soi un inconvénient. Il révèle un lien entre des cibles et peut contribuer à réduire le nombre d'indicateurs là où un seul peut servir à mesurer plusieurs cibles.

V. Conclusions

37. Les recommandations de la Conférence des statisticiens européens sont une importante contribution au processus actuel d'établissement d'un cadre de mesure des objectifs de développement durable et des cibles connexes. Elles sont le résultat de plusieurs années de travaux effectués par des pays et des organisations internationales et sont fondées sur un examen détaillé des données disponibles et des essais pilotes.

38. Une conclusion importante tirée des essais pilotes menés dans les pays et des comparaisons effectuées par le secrétariat de la CEE est que le cadre présenté dans les recommandations de la Conférence des statisticiens européens peut servir de point de départ pour l'élaboration d'un cadre de mesure des objectifs de développement durable:

a) Le cadre proposé par la Conférence des statisticiens européens et son ensemble d'indicateurs sont flexibles et peuvent être adaptés à une situation nationale ou régionale et aux priorités des politiques;

b) Les essais pilotes prouvent que les pays peuvent les utiliser dans la pratique;

c) Le cadre proposé par la Conférence des statisticiens européens permet de lier les objectifs et cibles (thèmes de politique) aux dimensions conceptuelles du développement durable.

39. Le cadre proposé par la Conférence des statisticiens européens doit être adapté aux objectifs de développement durable: la couverture de certaines dimensions peut être élargie et de nouveaux thèmes peuvent être ajoutés. En tenant compte des contraintes de temps, il constitue la manière la plus efficace et la plus pratique permettant de mesurer les objectifs de développement durable et les cibles connexes.

40. Comme l'a décidé la Commission de statistique des Nations Unies, appuyée en cela par les négociations tenues à l'Assemblée générale sur le programme de développement pour l'après-2015, l'ensemble d'indicateurs retenu au niveau mondial doit rester gérable et ne contenir qu'un nombre limité d'indicateurs. Ainsi les pays et les régions pourront établir leurs propres indicateurs en complément de l'ensemble mondial et tenir compte de la situation et des priorités régionales et nationales.

41. Par conséquent, pour les pays de la région de la CEE la voie à suivre consisterait à adapter le cadre présenté dans les recommandations de la Conférence des statisticiens européens et à l'utiliser comme élément d'un système régional de suivi des objectifs de développement durable. Cette démarche tirerait parti du travail conjoint accompli par la CEE, Eurostat, l'OCDE et un certain nombre de pays, qui a été approuvé par la Conférence des statisticiens européens. Celle-ci pourrait mettre sur pied un groupe restreint d'experts chargé d'harmoniser le cadre avec les objectifs de développement durable et les cibles connexes.
