
Reflets et perspectives de la vie économique : indicateurs de progrès sociétal, outils de connaissance et d'action

Aperçu des travaux en cours et perspective internationale sur les indicateurs de progrès sociétal

Sous la direction conjointe de l'IWEPS et du BFP

Résumé – L'article donne une vue d'ensemble des contributions à la conférence sur les indicateurs de progrès sociétal organisée en décembre 2014 par l'IWEPS et le BFP ainsi que de ses principaux enseignements. La mise en œuvre des décisions politiques pionnières en cette matière en Wallonie et au niveau fédéral belge est située dans le cadre des développements en cours des projets internationaux concernant les indicateurs. L'article montre la richesse et la diversité de la dynamique régionale, nationale et internationale alimentant le débat sur les meilleures façons de mesurer le progrès des sociétés, ainsi que les efforts de convergence en cours. Ces balises permettent notamment de comprendre les processus de décision, de construction et d'usage déterminant la conception des indicateurs complémentaires au PIB et des indicateurs de développement durable.

Mots clés : bien-être, cible, convergence, développement durable, indicateurs, information pour la prise de décisions, mesure des progrès sociétaux, objectifs, participation, PIB et au-delà, stratégie

Abstract – This article gives an overview of the contributions to the Conference on indicators of societal progress that was organized by the IWEPS and the FPB in December 2014 and of the main lessons learnt from it. Pioneering political decisions made in this field by the Walloon and Federal governments are implemented within the framework of the current ongoing international projects related to indicators. The article shows the diversity and richness of the regional, national and international dynamics feeding the debate on the best ways to measure societal progress as well as the convergence efforts under way. In particular, all these indications make it possible to understand the decision-making, development and usage processes involved in the design of indicators complementary to GDP and of sustainable development indicators.

Keywords: *welfare, target, convergence, sustainable development, indicators, information for decision-making, measurement of societal progress, objectives, participation, GDP and beyond, strategy*

JEL Classification Codes: *D63, E01, H11, I31, Q56*

INTRODUCTION

Coordonné par l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS), le Secrétariat général (SG) du Service public de Wallonie (SPW) et le Bureau fédéral du plan (BFP), ce numéro de *Reflets et perspectives* rassemble les résultats de la sixième conférence méthodologique de l'IWEPS¹. Organisée en collaboration avec le SG du SPW et le BFP au Palais des congrès de Namur, le 12 décembre 2014, elle entendait partager les expériences et les savoirs sur la mesure du progrès sociétal. Elle a rassemblé près de 250 participants venus de tous les horizons de la société, tant de Belgique que d'organismes internationaux, nationaux et régionaux.

Le premier article est écrit conjointement par les organisateurs de la conférence et contient deux volets :

- le volet (A) présente une vue d'ensemble des contributions à la conférence et résume ses principaux enseignements ;
- le volet (B) présente les développements en cours des projets internationaux présentés à la conférence.

Les articles suivants sont consacrés plus spécifiquement aux travaux menés par les institutions wallonnes et fédérales.

Ces institutions scientifiques publiques ont notamment en commun d'avoir été chargées par les gouvernements wallon et fédéral de missions concernant les indicateurs de progrès sociétal. À l'aide de données collectées à ces deux niveaux, il s'agit d'élaborer des *indicateurs complémentaires au PIB*, et d'assurer, également à l'aide d'indicateurs, le suivi et l'évaluation des *Stratégies de développement durable* ciblées sur la réalisation d'objectifs mondiaux. La conférence à la base des articles de ce numéro a soutenu ces institutions dans l'exercice de leurs missions et a permis d'accroître ainsi l'expertise publique en ces matières.

A SIXIÈME CONFÉRENCE MÉTHODOLOGIQUE DE L'IWEPS SUR LES INDICATEURS DE PROGRÈS SOCIÉTAL

Le premier volet de cet article présente une synthèse des contributions (A.1) et des enseignements (A.2) de la conférence. Il donne ainsi des balises pour guider

1. <http://www.iweeps.be/sixieme-conference-methodologique>.

la conception des indicateurs complémentaires au PIB et des indicateurs de développement durable, et pour les relier aux actions pour le progrès sociétal.

A.1 Vue d'ensemble de la conférence

La conférence a rassemblé des orateurs issus d'institutions publiques et d'organisations privées s'intéressant aux visions du développement durable et aux composantes sociales, environnementales, économiques et institutionnelles du développement en cours. Leurs interventions ont été réparties sur trois sessions.

La première session a été consacrée au partage des connaissances et des actions extérieures à la Belgique, du niveau régional au niveau mondial (détails et actualisation à 2015 dans la section B) alors que la deuxième session a présenté le processus et la mise en œuvre des décisions politiques pionnières prises en Wallonie et au niveau fédéral belge dans quatre grandes catégories de travaux (détails et actualisation à 2015 dans les articles suivant celui-ci) :

- le projet sur les indicateurs complémentaires au PIB en Wallonie, institutionnalisé suite à la décision du Gouvernement wallon du 8 novembre 2012 ;
- les indicateurs développés dans la mise en œuvre du décret wallon sur la première Stratégie wallonne de développement durable (SWDD) de juin 2013 et l'articulation avec les indicateurs complémentaires au PIB ;
- les bilans annuels d'Indicateurs de développement durable (IDD) montrant l'atteinte d'objectifs stratégiques et l'articulation avec les indicateurs complémentaires au PIB suite aux lois fédérales sur ces questions ;
- les liens entre comptes satellites sociaux et environnementaux belges, indicateurs complémentaires au PIB et comptabilité nationale belge au-delà du PIB, conformément aux missions du BFP au sein de l'Institut des comptes nationaux et suite aux directives européennes sur ces questions.

Quant à la troisième session, elle a donné la parole à des représentants de la société civile, le Réseau wallon de lutte contre la pauvreté, Business and Society Belgium, European Environmental Bureau et Associations 21², pour réagir aux interventions précédentes et donner leur point de vue sur le rôle des indicateurs pour servir leur vision du progrès sociétal. Leur intervention a nourri trois aspects du débat :

- la perception par la société des indicateurs actuellement utilisés par les pouvoirs publics et les besoins exprimés pour compléter et améliorer ces indicateurs ;
- la contribution de la société civile à une démarche de sélection et/ou de construction d'indicateurs de progrès ;
- les conditions de gouvernance démocratique des processus en cours pour fixer, puis mesurer, les objectifs relevant les défis actuels de la mondialisation.

2. www.rwlp.be ; www.businessandsociety.be/; www.eeb.org/; www.associations21.org/.

La conférence s'est clôturée par une allocution du ministre-président du Gouvernement wallon, Paul Magnette, qui a précisé et clarifié le besoin, pour les autorités publiques de disposer d'indicateurs aptes à guider les décisions politiques. En ce sens, il plaide pour des indicateurs clairs – c'est-à-dire directement intelligibles – comparables, capables d'être appropriés et débattus par les acteurs de la société civile et les citoyens, et utilisables pour apprécier les progrès de l'action publique. En particulier, il met en garde sur des indicateurs qui ne proposeraient qu'une photographie partielle d'un réel complexe sans être accompagnés des éléments qui permettraient de le comprendre, de l'expliquer et de le changer. Par ailleurs, il insiste sur l'importance de construire des indicateurs pertinents à l'échelle des territoires de décision et des compétences – et donc des moyens d'action – qui y sont associées.

A.2 Enseignements de la conférence

Les trois sessions de la conférence ont montré l'existence d'une dynamique régionale, nationale et internationale alimentant un large débat sur les meilleures façons de mesurer et de favoriser le progrès des sociétés. Cette dynamique, qui avait notamment permis l'élaboration progressive d'indicateurs de développement humain et d'indicateurs de développement durable au cours des années 1990, a connu un nouvel élan en 2009, avec la Communication de la Commission européenne « Le PIB et au-delà » et le rapport de la Commission Stiglitz-Sen-Fitoussi en France. La représentante de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) a montré que de réelles innovations des instituts de statistiques ont découlé de ce nouvel élan de 2009, en particulier celles concernant une meilleure mesure de la répartition des revenus, du bien-être subjectif ou encore de la soutenabilité environnementale. L'évolution des interactions entre les différents processus internationaux (européens, OCDE...) a contribué à la relance du débat sur les indicateurs au niveau mondial.

Les travaux menés en Wallonie et au niveau fédéral tant sur les indicateurs complémentaires au PIB que sur les indicateurs de développement durable ont, dès le départ et dans un souci de cohérence, pris en compte, dans la définition de leurs propres indicateurs, les expériences et les recommandations d'autres pays ou organisations internationales. Réciproquement, ils ont alimenté des initiatives étrangères ou internationales, comme le montrent, par exemple, la participation de l'WEPS aux travaux en cours de l'OCDE sur la mesure du bien-être régional et local ainsi que la participation du BFP depuis 1993 aux travaux de l'ONU, de l'OCDE et d'Eurostat sur la mesure du développement durable et sur les comptes satellites.

L'esprit de l'ensemble de ces contributions est donc celui de dialogue et de recherche de convergences entre les travaux des organisations chargées de développer et diffuser ces indicateurs. La conférence a aussi permis de distinguer deux grandes approches qui ont guidé la construction d'indicateurs de progrès sociétal au cours des dernières décennies : les « Indicateurs complémentaires au PIB » et les « Indicateurs de développement durable ». Dans ces deux approches, les indicateurs ont pour objet de mesurer la situation et l'évolution de

phénomènes économiques, sociaux, environnementaux et institutionnels au sein de la société. Ils présentent donc de nombreuses similarités. Toutefois, le choix de certains indicateurs et la façon de les structurer les uns par rapport aux autres varient quelque peu d'une approche à l'autre.

Ces différences peuvent s'expliquer par l'ancrage politique des décisions relatives aux indicateurs à construire et mesurer. À titre d'illustration, les indicateurs dont les fonctions sont liées à des décisions gouvernementales en Wallonie et au niveau fédéral belge³ ont des ancrages politiques de natures différentes :

- l'élaboration des indicateurs complémentaires au PIB est confiée aux instituts de statistiques (ICN, IWEPS...) pour enrichir la mesure de phénomènes sociaux, environnementaux et économiques insuffisamment mesurés par l'appareil statistique existant. Comme ces indicateurs ne sont pas (encore) reliés à une politique ou à une stratégie spécifiques, leur fonction n'est pas précisée ;
- le développement des indicateurs de développement durable, ancré dans les stratégies de développement durable adoptées par les gouvernements (fédéral, wallon...) en réponse aux engagements mondiaux, a été confié aux organisations publiques investies dans ces stratégies (BFP, SG du SPW...). Comme ces indicateurs sont associés aux objectifs politiques ou stratégiques à ces différents niveaux, leur fonction est définie par rapport à ces objectifs.

Pour aller plus loin dans une recherche de cohérence entre les différentes approches évoquées aux points précédents et encourager une convergence conceptuelle des démarches sur la mesure du progrès sociétal, l'analyse des experts de Statistics Netherlands (CBS) dans le cadre du projet e-frame « European framework for measuring progress » a identifié trois axes essentiels pour mesurer le progrès sociétal (dans un contexte détaillé au point B). Ces axes sont :

- le bien-être des générations actuelles dans un pays donné « *here and now* » ;
- le bien-être des générations futures « *later* » ;
- et le bien-être des personnes vivant dans d'autres pays « *elsewhere* ».

La session de la conférence consacrée à l'écoute d'organisations issues de la société civile a montré leur intérêt pour les outils de mesure du progrès sociétal, en mettant en évidence le rôle des indicateurs comme outils de connaissance et d'action. Les trois points suivants ont retenu leur attention :

- Certaines parties prenantes ont exprimé leur volonté, non seulement de participer aux décisions conceptuelles sur ces outils, mais aussi de les utiliser pour rendre compte de leurs responsabilités sociétales. Le débat a également mis en évidence un besoin de cohérence entre ces outils et les initiatives de certaines fédérations d'entreprises qui publient des rapports de développement durable mesurant à l'aide d'indicateurs les progrès faits par leurs membres vers un développement durable.

3. Ces exemples concernent les indicateurs présentés dans les quatre articles suivants de cette revue. D'autres processus sont également illustrés dans cet article, définis par d'autres entités comme le Nord-Pas-de-Calais (voir B.4), ou par l'OCDE (voir B.3).

- Pour rendre possibles la construction et l'utilisation d'indicateurs, les collectes régulières et rigoureuses de données sont indispensables. Ces données collectées sont nécessaires pour connaître l'évolution récente de problématiques identifiées et mettre en évidence des phénomènes émergents, notamment concernant les groupes les plus précarisés au sein de la société.
- Ni l'absence d'indicateurs ni les longs débats sur leur définition ne peuvent servir de prétexte à l'inaction quand suffisamment d'informations sont disponibles pour justifier une mobilisation. Si les indicateurs constituent un outil essentiel d'aide à la décision, leur rôle ne doit pas non plus être surestimé.

Les débats de la conférence ont également rappelé que les données officielles diffusées par les instituts de statistiques ne constituent pas les seules données utilisables pour connaître l'évolution de la situation. Des volumes gigantesques de données et d'informations sont aujourd'hui véhiculés par les technologies de l'information et de la communication. Le potentiel de ces « big data » intéresse tant le secteur privé que le secteur public, comme en atteste la mise en place de groupes internationaux de haut niveau sur la modernisation de la production et des services statistiques.

Pour mesurer ce qui compte pour l'ensemble des acteurs de la société et ne pas laisser le choix des indicateurs aux seuls experts, la mise en place d'un forum hybride composé de citoyens, de représentants de la société civile, d'élus, d'universitaires, de statisticiens et de producteurs de données peut contribuer à faire émerger les problématiques à mesurer. Inspiré de l'expérience du Nord-Pas-de-Calais présentée à la conférence (expérience décrite au point B.4), et pour autant qu'un encadrement basé sur l'expertise d'organisations scientifiques publiques en charge de statistiques puisse être assuré, un tel forum favoriserait les progrès sociétaux dans l'usage des indicateurs pour le pilotage des politiques publiques.

Ces échanges croisés entre des institutions et organisations de tous les niveaux de décision (local, régional, national et international) sont cruciaux pour accroître la qualité et la convergence de toutes ces démarches. C'est pourquoi les actions extérieures à la Belgique présentées à la conférence et synthétisées dans le volet B ont été actualisées sur l'année 2015. Au cours de cette année, l'adoption d'un ensemble d'objectifs de développement durable valables pour tous les pays de la planète a focalisé l'attention sur cette question. La mesure des progrès vers ces objectifs nécessitera en effet dans tous les pays des indicateurs de qualité sur des sujets variés, et pouvant être calculés pour différents niveaux géographiques, y compris les niveaux régionaux et fédéraux en Belgique.

B PERSPECTIVE INTERNATIONALE DES TRAVAUX SUR LES INDICATEURS DE PROGRÈS SOCIÉTAL

Le second volet de cet article reprend en synthèse les contributions internationales ayant apporté à la conférence un regard extérieur sur les développements

des indicateurs de progrès sociétal jusqu'en décembre 2014. Cette matière est actualisée à l'année 2015 par les auteurs de l'article. Cette dernière année est marquée par l'adoption d'une liste d'objectifs et de cibles internationales relançant le débat mondial sur les indicateurs qui mesureront leur mise en œuvre.

Cet ensemble de contributions provenant d'institutions de natures (politiques, scientifiques, citoyennes...) et de niveaux de pouvoir très différents n'a nullement l'ambition d'être exhaustif. Elles illustrent les connaissances et actions en cours concernant les indicateurs de progrès sociétal, tout en montrant la diversité des approches existantes et la complexité réelle des questions posées :

- B.1 rassemble des initiatives et contributions européennes sur les indicateurs en provenance de la Commission économique pour l'Europe de l'ONU (CEE-ONU⁴) et de Statistics Netherlands (plus connu sous le sigle CBS⁵) ;
- B.2 reprend les grandes lignes d'un état des lieux sur les travaux des instituts nationaux de statistiques réalisé par l'Institut national français de la statistique et des études économiques (INSEE)(B.2) ;
- B.3 décrit les contributions de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE⁶) à la mesure du bien-être et du progrès des sociétés élargi à l'échelle régionale et locale ;
- B.4 décrit le processus de construction et d'usage d'un indice de développement humain et d'indicateurs de développement durable dans le Nord-Pas-de-Calais, élaborés par le Conseil régional du Nord-Pas-de-Calais ;
- B.5 résume le processus de convergence des approches pour la mesure du progrès sociétal dans le cadre de l'agenda mondial 2015-2030 de l'Organisation des Nations unies (ONU⁷).

B.1 Mesure des progrès : les enjeux selon l'UNECE et le projet de recherche européen e-Frame

Les engagements pris à la conférence de Rio⁸ (voir B.5) ayant été suivis d'autres initiatives prises par de nombreuses organisations pour mesurer les progrès vers un développement durable à différents niveaux de pouvoir, l'harmonisation de ces approches est progressivement devenue une priorité. Soucieuse d'y

-
4. La CEE-ONU (United Nation Economic Commission for Europe - UNECE) est l'une des 5 commissions régionales de l'ONU et compte 56 États membres en grande majorité européens.
 5. Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).
 6. L'OCDE est une organisation internationale d'études économiques rassemblant aujourd'hui 34 pays membres, en majorité les pays les plus avancés sur le plan économique, mais aussi des pays émergents comme le Mexique, le Chili et la Turquie, pour le partage d'expérience et de recherche de solutions.
 7. L'ONU est une organisation internationale rassemblant aujourd'hui 193 États membres en quête de solutions aux problèmes internationaux par le développement et l'encouragement au respect des droits humains et libertés fondamentales pour tous. Sa charte codifie les grands principes de relations internationales, y compris l'égalité souveraine de tous les États.
 8. Engagements du chapitre 40 d'*Action 21*, Nations unies (1992), plus connu sous le nom d'Agenda 21.

contribuer, la Commission économique des Nations unies pour l'Europe⁹ (CEE-ONU ou UNECE) s'est engagée dès 2005 avec l'OCDE (voir B.3), Eurostat¹⁰ et le soutien particulier de plusieurs pays à définir un cadre conceptuel englobant basé sur l'approche des capitaux et un set limité d'indicateurs permettant de réaliser des comparaisons internationales.

Ces travaux ont donné lieu à un premier rapport en mars 2009 (UNECE, 2009). Un deuxième rapport, publié en 2013 (UNECE, 2013), présente une série de recommandations pour la mesure du développement durable à l'attention de la Conférence des statisticiens européens de la CEE-ONU. Cette dernière les a adoptées en 2014 (UNECE, 2014). Elles peuvent être résumées comme suit :

- le besoin d'harmoniser les différents indicateurs et les approches utilisées pour les structurer et les présenter ;
- la proposition d'un cadre conceptuel et analytique structuré construit à partir de la définition Brundtland du développement durable et mettant l'accent sur les questions de répartition selon trois axes :
 - le bien-être des générations actuelles dans un pays donné « *here and now* » qu'il est proposé de mesurer à l'aide d'indicateurs relatifs à la satisfaction des besoins ;
 - le bien-être des générations futures « *later* » qu'il est proposé de mesurer à l'aide d'indicateurs relatifs aux capitaux économique, humain, social et environnemental transmis aux générations futures ;
 - et le bien-être des personnes vivant dans d'autres pays « *elsewhere* » qu'il est proposé d'apprécier à l'aide d'indicateurs mesurant les impacts d'un pays sur le reste du monde ;
- l'utilité de 3 listes d'indicateurs de tailles différentes :
 - une liste de 60 indicateurs couvrant les 3 axes définis ci-dessus ;
 - une liste de 90 indicateurs reprenant notamment les 60 indicateurs mais organisée de façon thématique avec des indicateurs supplémentaires ;
 - et une liste courte de 24 indicateurs destinée aux preneurs de décision et au grand public visant aussi à fournir une base commune pour effectuer des comparaisons internationales.

Parallèlement à ces travaux, un projet de recherche européen, intitulé *European framework for measuring progress* (e-Frame) a été financé de 2012 à 2013 au sein du 7^e programme-cadre de recherche de l'Union européenne, avec comme objectif de poursuivre les travaux sur la mesure du bien-être et du progrès¹¹.

Statistics Netherlands (CBS), partie prenante dans ces deux projets (CEE-ONU-OCDE-Eurostat et e-Frame), y a largement contribué, entre autres en

9. La CEE-ONU coordonne les activités statistiques de 56 pays au travers de la Conférence des statisticiens européens.

10. Eurostat est l'Office statistique de l'Union européenne, premier fournisseur de statistiques de qualité pour l'Union européenne, permettant des comparaisons entre les pays et entre les régions.

11. Site du projet e-frame : <http://eFrameproject.eu/> (consulté le 1er septembre 2015).

poussant plus loin la réflexion sur la nécessité de renforcer la convergence dans la mesure des progrès vers un développement durable. CBS a identifié trois domaines dans lesquels plus de convergence doit être recherchée :

- la convergence conceptuelle pour harmoniser les très nombreuses définitions et termes/concepts utilisés (bien-être, progrès, PIB et au-delà, croissance verte, responsabilité sociétale des entreprises, etc.) ;
- la convergence verticale pour harmoniser les travaux menés par des acteurs situés à des niveaux différents ou dans des types d'organisations différentes (pays, villes, entreprise) ;
- la convergence horizontale pour harmoniser les mesures et approches d'un même concept à un niveau de mesure bien précis : cette convergence vise par exemple à ce qu'au niveau d'une ville, d'une région, d'un pays ou encore d'un secteur économique, la façon de mesurer un même concept soit davantage harmonisée.

Après avoir comparé 55 systèmes de mesure du développement durable aux recommandations adoptées par la Conférence des statisticiens européens de la CEE-ONU, les experts de CBS ont mis en évidence deux critères à satisfaire pour que le processus de convergence soit réussi :

- un consensus entre les experts sur le cadre conceptuel permettant de mesurer le progrès des sociétés. À cet égard, les experts de CBS renvoient aux recommandations de la Conférence des statisticiens européens de la CEE-ONU (adoptées par les 56 pays membres de la CEE-ONU) largement utilisées dans le cadre des travaux de la communauté internationale sur l'Agenda 2030 pour un développement durable (voir B.5) ;
- une harmonisation des indicateurs utilisés pour faciliter la mise en œuvre des politiques qui visent à assurer le bien-être et le développement durable.

Enfin, les experts de CBS soulignent qu'un tel processus de convergence requiert aussi un « sponsor institutionnel ». Ils rappellent que c'est la Société des Nations (construite pour préserver la paix en Europe) qui, après la Seconde Guerre mondiale, avait exhorté les États à adopter et mettre en œuvre le système des comptes nationaux. Aujourd'hui, l'Organisation des Nations unies a la possibilité de jouer ce rôle institutionnel (voir B.5).

B.2 Travaux des instituts nationaux de statistiques sur les indicateurs complémentaires au PIB

En 2009, la Communication de la Commission européenne intitulée « Le PIB et au-delà » et le rapport sur la mesure de la performance économique et du progrès social de la Commission Stiglitz-Sen-Fitoussi, élaboré à la demande du président français Nicolas Sarkozy, ont non seulement exploré des questions conceptuelles comme celles évoquées ci-dessus mais aussi mis en évidence la nécessité d'améliorer les informations statistiques disponibles sur le bien-être et la mesure du progrès au sens large. Elles ont donc relancé au sein de l'Union européenne les travaux des instituts de statistiques sur ces deux questions.

C'est ainsi que, souhaitant donner suite aux recommandations formulées dans ces deux publications et prenant appui sur d'autres travaux comme celui du groupe de travail Eurostat-UNECE-OCDE (voir B.1.), le Comité du système statistique européen a adopté en 2011 une feuille de route *European statistical system* (2011) sur la mesure du progrès, du bien-être et du développement durable. Cette feuille de route définit un programme de travail concret comprenant trois orientations. Ces orientations ainsi que les premiers résultats obtenus sont décrits ci-dessous sur la base de la présentation faite par l'INSEE lors de la conférence méthodologique de l'IWEPS de décembre 2014 et des travaux menés jusqu'à mi-2015.

a Améliorer la perspective ménage en couvrant les aspects distributions du revenu, de la consommation et de la richesse

Pour cette première orientation, il est question de :

- mieux utiliser les informations des comptes nationaux qui existent et qui sont pertinentes pour calculer le revenu disponible ajusté et la consommation finale effective à court terme ;
- utiliser des enquêtes ménages pour fournir des informations macroéconomiques sur la distribution des revenus, la consommation et la richesse ;
- faire des comptes de patrimoine pour les ménages ;
- élargir les mesures du revenu aux activités domestiques non marchandes ainsi qu'aux activités de loisirs (moyen terme).

Mi-2015, les travaux menés avaient notamment permis :

- l'adoption au niveau européen d'un cadre multidimensionnel pour mesurer la qualité de vie (8 + 1 dimensions : conditions de vie matérielles, santé, éducation, activités personnelles dont le travail, participation à la vie politique et la gouvernance, les liens et rapports sociaux, l'environnement, l'insécurité physique et économique et la satisfaction dans la vie) ;
- la publication d'un premier ensemble d'indicateurs de qualité de vie basé sur les indicateurs existants (voir site d'Eurostat).

b Améliorer la mesure de la soutenabilité environnementale

Cette orientation vise à :

- compléter et relier les comptes nationaux à des comptes environnementaux, notamment en matière d'énergie ;
- développer de nouveaux indicateurs en matière de changements climatiques, dérivés notamment des comptes satellites ;
- développer des estimations des émissions de CO₂ basées sur les statistiques mensuelles en matière d'énergie de façon à les publier régulièrement ;

- explorer la possibilité de calculer l'indicateur « Consommation brute des matières » qui prend en compte les matières incorporées dans les produits finis et semi-finis importés dans l'Union européenne.

Mi-2015, les travaux menés avaient permis :

- l'adoption de 2 règlements respectivement en juillet 2011 et en avril 2014 sur les comptes économiques environnementaux portant notamment sur les émissions atmosphériques par l'industrie et les ménages, les taxes environnementales, les comptes des flux de matières ;
- la production d'estimations rapides de quelques variables environnementales essentielles ;
- la réalisation d'un tableau de bord sur l'efficacité des ressources avec 30 indicateurs¹²

c Créer des mesures multidimensionnelles de la qualité de vie

Dans cette troisième orientation, il est question :

- d'établir des indicateurs objectifs et subjectifs de la qualité de vie sur la base d'enquêtes ménages et de sources administratives pertinentes ;
- d'évaluer globalement les inégalités de qualité de vie ;
- d'agréger les différentes mesures de qualité de vie (moyen terme).

Parmi les travaux menés dans ce domaine, citons :

- la publication depuis octobre 2012 de données trimestrielles sur le revenu disponible ajusté et la consommation effective par personne¹³ la publication du revenu disponible ajusté par personne en parité de pouvoir d'achat ;
- la mesure de la répartition du revenu par catégorie des ménages au sein de l'UE.

Quant à l'actualisation des publications montrant les efforts soutenus de l'Union européenne en ces matières, Eurostat a publié en septembre 2015 son sixième rapport de suivi de la *Stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable*. Ce rapport rend compte des progrès enregistrés dans la poursuite des objectifs de cette stratégie, à l'aide de plus d'une centaine d'indicateurs, regroupés en dix domaines thématiques. Ces travaux d'Eurostat sont présentés par le Premier vice-président de l'Union européenne et responsable du développement durable Frans Timmermans qui annonce que les développements attendus au niveau des Nations unies en cette matière (voir B.5) modifieront à l'avenir l'agenda européen et la mesure des progrès de l'Union européenne.

12. Voir <http://ec.europa.eu/eurostat/web/environmental-data-centre-on-natural-resources/resource-efficiency-indicators/resource-efficiency-scoreboard>.

13. Voir <http://ec.europa.eu/eurostat>.

B.3 Mesure du bien-être : l'initiative du Vivre mieux de l'OCDE

Depuis plus de 10 ans, l'OCDE poursuit un programme de travail ambitieux sur la mesure du bien-être et du progrès, qui la place en première ligne dans les débats internationaux sur le sujet¹⁴. L'objectif de l'OCDE dans ce programme est de combler le fossé entre l'utilisation des mesures existantes de bien-être et la mise en œuvre des politiques (OCDE, 2013).

L'initiative du « vivre mieux » de l'OCDE, lancée en 2011, marque une étape clé dans la diffusion d'indicateurs portant sur les aspects de l'existence qui sont importants pour la population et qui, ensemble, déterminent leur vie.

Le cadre d'évaluation du bien-être et du progrès établi par l'OCDE, en concertation avec les pays de l'OCDE et des experts internationaux, s'appuie sur l'approche fondée sur les capacités proposées par Sen en 1985 et sur les recommandations formulées en 2009 par la Commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social (Stiglitz, Sen et Fitoussi, 2009). Il reflète également diverses initiatives internationales et nationales dans ce domaine, notamment les travaux de la Task Force sur la mesure du développement durable (UNECE, 2013).

- Ce cadre établit une distinction entre le bien-être actuel et le bien-être futur.
- Le bien-être actuel est mesuré à travers onze dimensions réparties entre deux grands domaines : les conditions de vie matérielles et la qualité de vie :
 - trois dimensions portent sur les conditions de vie matérielles : les revenus et le patrimoine des ménages, les emplois et les salaires, le logement ;
 - huit dimensions concernent la qualité de vie : l'état de santé, l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, l'éducation et les compétences, les liens sociaux, l'engagement civique et la gouvernance, la qualité de l'environnement, la sécurité personnelle, et le bien-être subjectif.
 - Le bien-être futur est évalué à partir du suivi de l'évolution – et de la répartition des stocks de ressources qui ont une influence sur l'évolution du bien-être au fil du temps et qui sont systématiquement affectées par les actes accomplis aujourd'hui : ces ressources sont mesurées à l'aide d'indicateurs relatifs à différents types de « capitaux » : le capital économique, le capital naturel, le capital humain et le capital social (OCDE, 2014a, pp. 199-225).

La sélection des indicateurs repose sur quatre critères principaux :

- i) les indicateurs doivent être axés sur les personnes (individus et ménages) plutôt que sur l'économie ;
- ii) ils doivent être axés sur les résultats en matière de bien-être plutôt que sur les moyens mis en œuvre pour les obtenir ;

14. Elle est notamment à l'origine du projet mondial « Mesurer le progrès des sociétés » et organise, dans ce cadre, tous les trois ans depuis 2003, des Forums mondiaux consacrés aux « Statistiques, connaissances et politiques ».

- iii) ils doivent pouvoir être décomposés afin de permettre d'évaluer le bien-être de différents groupes de la population (en fonction de l'âge, du sexe et du milieu socio-économique) ;
- iv) ils doivent mesurer la distribution conjointe des résultats pour permettre d'évaluer si une personne défavorisée dans une dimension obtient également de mauvais résultats dans une autre.

Figure 1. Le cadre conceptuel de mesure du bien-être de l'OCDE



Source : OCDE (2011), *Comment va la vie ? : mesurer le bien-être*, Paris, Éditions OCDE.

Par ailleurs, les indicateurs doivent mesurer à la fois les aspects objectifs et subjectifs du bien-être, ce que les individus ressentent et le jugement qu'ils portent sur leurs conditions de vie. Ils doivent en outre satisfaire, autant que possible, aux exigences statistiques habituelles (OCDE, 2014a, p. 30).

Les données sont diffusées essentiellement via deux supports : les rapports « Comment va la vie ? »¹⁵, publiés tous les deux ans, et le site internet interactif présentant l'Indicateur du « vivre mieux »¹⁶. À côté de ces publications, l'OCDE

15. Les rapports dressent un tableau multidimensionnel du bien-être tel que mesuré par l'OCDE dans les différents pays de l'OCDE, font état des avancées méthodologiques d'un rapport à l'autre et identifient les limites de la production statistique dans le domaine. Le prochain rapport est annoncé pour octobre 2015.

16. L'Indicateur du vivre mieux (Better Life Index) se présente sous la forme d'un outil interactif qui permet aux utilisateurs d'accorder eux-mêmes l'importance qu'ils souhaitent aux 11 dimensions du cadre d'évaluation du bien-être défini par l'OCDE. L'application en ligne permet à l'utilisateur de comparer les scores moyens des différents pays en fonction de ce qui compte le plus pour lui et de faire connaître le résultat qu'il a obtenu et l'importance qu'il accorde aux différentes dimensions aux membres de son réseau et à l'OCDE (OCDE, 2014a, p. 22).

développe différents axes de recherche, qui s'intéressent entre autres aux inégalités de bien-être entre les différents groupes de la population (OCDE, 2011) ou encore aux évolutions en matière de bien-être et aux facteurs qui les déterminent (OCDE, 2014c).

Partant du constat que l'expérience de vie des individus et ménages est essentiellement locale et que le lieu où les individus vivent influe considérablement sur leur bien-être, l'OCDE a, chemin faisant, élargi la mesure du bien-être et du progrès à l'échelle régionale et locale (362 régions et 34 pays) (OCDE, 2014b), à travers 9 dimensions de la vie : le revenu, l'emploi, le logement, l'éducation, la santé, l'accès aux services, l'environnement, la sécurité et l'engagement civique.

Le cadre du bien-être régional de l'OCDE met l'accent sur la dynamique existante entre les caractéristiques individuelles et les caractéristiques des territoires. La dimension territoriale permet l'observation de la diversité spatiale sous un angle multidimensionnel. Elle est très utile pour le lien avec la conception et l'exécution des politiques publiques dans les régions et les villes. Les territoires sont des institutions qui peuvent entraver ou favoriser le bien-être des populations en augmentant ou diminuant les capacités et le fonctionnement des gens qu'ils administrent (Sen, 1993 ; Laurent, 2013).

Poursuivant ces objectifs, l'OCDE a croisé les programmes de travail sur les mesures du progrès avec ceux sur les indicateurs territoriaux (OCDE, 2014b) mais également dans de nombreux autres pays ou régions. Le rapport « Comment va la vie dans votre région ? » rassemble une description de nombreuses initiatives régionales, nationales ou internationales pour la mesure du bien-être au niveau infrarégional, parmi lesquelles figurent le programme « Indicateurs 21 » (voir B.4) de la Région Nord-Pas-de-Calais et l'indice des conditions de bien-être en Wallonie développé par l'IWEPS. La comparaison des expériences entre les régions a mis en lumière la grande diversité d'approches adoptées par les initiatives régionales de mesure du bien-être, mais également les possibilités et les défis communs qui exigent des choix stratégiques (OCDE, 2014b).

L'OCDE dresse plusieurs propositions méthodologiques pour les développements futurs de la mesure du bien-être au niveau régional et local, notamment pour la construction d'un cadre commun et pour la résolution des obstacles statistiques. Elle fournit également des orientations aux responsables de tous les niveaux de gouvernement pour aligner les objectifs des politiques entre les différents niveaux. Elle invite enfin au dialogue entre toutes les parties prenantes, tout en encourageant la participation des citoyens dans la promotion du changement social.

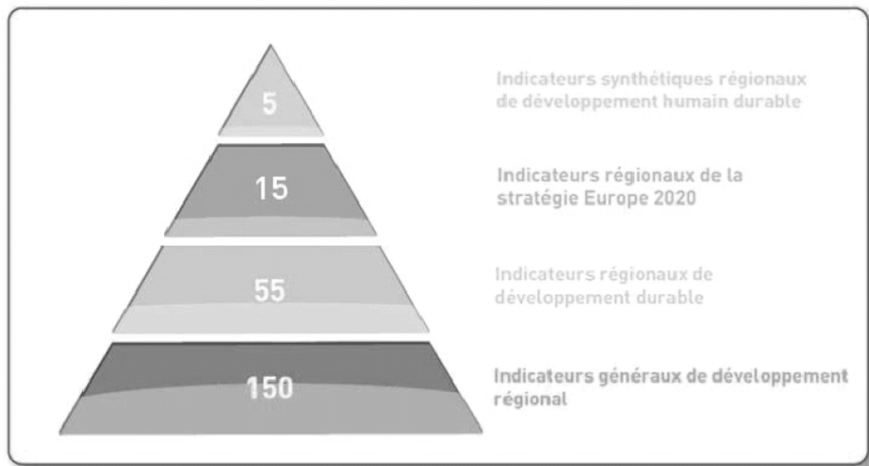
B.4 Processus de construction et usages des indicateurs en Nord-Pas-de-Calais

Le programme « Indicateurs 21 » de la Région Nord-Pas-de-Calais a été lancé en juin 2003 lors des 2es Assises nationales du développement durable en France. Il « vise à mettre au point de nouveaux indicateurs de richesse, complémentaires

au PIB, permettant de mesurer le développement régional dans toutes ses dimensions en prenant en compte le progrès social mais également la pression exercée par l'homme sur les ressources naturelles » (CRNPDC, 2009, Note D2DPE n° 27, p. 6).

Le projet a son origine dans trois grands chantiers de la Région Nord-Pas-de-Calais : la Stratégie régionale vers le développement durable (2000), l'Agenda 21 régional (2003) et les travaux du Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT) (2006). L'approche combine des indicateurs synthétiques et des tableaux de bord d'indicateurs de développement humain et durable au sein d'une pyramide à quatre niveaux.

Figure 2. Le programme « Indicateurs 21 » en Nord-Pas-de-Calais : un système d'indicateurs pyramidal



Source : Conseil régional Nord-Pas-de-Calais, Direction du développement durable, de la prospective et de l'évaluation.

Les indicateurs synthétiques régionaux retenus dans ce programme sont au nombre de cinq : le PIB, l'empreinte écologique (EE), la déclinaison régionale de l'indicateur de développement humain (IDH-2)¹⁷, l'indicateur de participation

17. L'IDH-2 reprend les trois grandes dimensions de l'IDH définies par le PNUD mais repose sur un choix différent de variables : la santé mesurée par l'espérance de vie, l'éducation mesurée par le taux de diplômés et le niveau de vie mesuré par le revenu imposable médian. Par ailleurs, une déclinaison infrarégionale de l'IDH est également calculée (IDH-4), à l'échelle des communes, des zones d'emploi... permettant des usages multiples dans les territoires : outil pédagogique (cartographie instructive et parlante du développement humain infrarégional), diagnostics territoriaux, pilotage des politiques publiques, suivi des stratégies publiques de développement (suivi d'un schéma de cohérence territoriale, attribution d'aides aux territoires, plans locaux de développement économique (PLDE), etc.).

des femmes à la vie politique et économique (IPF)¹⁸ et l'indicateur de santé sociale (ISS)¹⁹.

Le choix d'indicateurs synthétiques s'est imposé afin de disposer d'outils pédagogiques sur les enjeux du développement durable dans la Région Nord-Pas-de-Calais, à la fois pour les élus et les citoyens, et d'outils de pilotage des politiques publiques de développement. Ils permettent également d'alimenter un débat public sur les choix de développement dans la Région (transport, habitat, formation...).

Les tableaux de bord d'indicateurs permettent quant à eux d'affiner l'analyse des tendances et phénomènes à l'œuvre. Ils permettent également de réaliser des comparaisons spatiales.

« Les deux démarches sont complémentaires, ce qui explique la forme pyramidale du système d'indicateurs retenu : un grand nombre (150) d'indicateurs détaillés pour suivre des objectifs "pointus", un nombre réduit (5) de "grands" indicateurs synthétiques pour des vues d'ensemble » (Alternatives économiques, 2011, p. 87).

Dans le but d'associer les citoyens à l'élaboration de ces nouveaux indicateurs de développement, la Région Nord-Pas-de-Calais a organisé une conférence citoyenne fin 2009 (entre septembre et novembre). Elle a été le lieu d'un débat non seulement sur les indicateurs retenus par la Région mais aussi sur l'importance accordée aux différentes dimensions du développement humain, débat qui a permis une critique et une réévaluation de ces nouveaux indicateurs. Les citoyens ont fait des propositions précises pour améliorer la qualité de ces indicateurs telles que la nécessité de travailler sur l'aspect multidimensionnel du bien-être et d'approfondir les questions d'espérance de vie en bonne santé, de biodiversité, du lien social, des inégalités hommes femmes, etc. Cet avis a débouché sur un programme de travail, en termes d'études, de communication et d'usages, permettant de renforcer la légitimité de ces indicateurs de développement en Nord-Pas-de-Calais mais également d'en promouvoir l'intérêt au sein de l'Association des Régions de France.

Le lancement d'un forum hybride permanent en décembre 2013 répond à l'une des recommandations portées par les participants à la conférence citoyenne dans le but d'associer directement les citoyens à tous les stades de la démarche de construction des indicateurs. Il rassemble une pluralité d'acteurs, parmi lesquels des élus régionaux, des techniciens du Conseil régional Nord-Pas-de-Calais, des universitaires, des producteurs de données, des observatoires régionaux, des représentants des territoires, de la société civile et des citoyens. Les objectifs opérationnels assignés à ce forum sont multiples, parmi lesquels :

18. L'IPF est un indicateur conçu par le PNUD, qui mesure l'égalité ou l'inégalité entre les femmes et les hommes. Il combine trois critères d'accès comparé des femmes et des hommes à la vie économique (accès au revenu et part des femmes ayant accès aux postes les plus qualifiés) et politique (part des femmes parlementaires).

19. L'ISS approche la multidimensionnalité de la santé sociale et des inégalités à travers 8 grandes dimensions : éducation, sécurité, logement, santé, revenus, travail, emploi, lien social et interindividuel.

- la co-construction du programme de travail autour des indicateurs de développement ;
- la production d’avis collectifs autour de l’utilisation de ces indicateurs de développement dans le pilotage des politiques régionales mais aussi sur des besoins de statistiques publiques identifiés par les acteurs du forum ;
- la diffusion et l’amélioration des usages de ces indicateurs dans le pilotage des politiques publiques régionales.

Les thèmes de travail du forum sont en lien avec des enjeux de mesures – soit de la vulnérabilité territoriale (exposition et sensibilité), soit de la réactivité territoriale (capacité à apprendre et capacité à réformer) – qui sont des déterminants de la résilience territoriale (Observatoire des territoires – France, Rapport 2014, p. 221). Parmi ceux-ci, citons à titre d’exemples : une meilleure prise en compte des dynamiques territoriales en matière de développement humain, une analyse des interactions entre inégalités environnementales et inégalités sociales, une amélioration de la mesure des inégalités femmes / hommes, la recherche de nouveaux relais dans la promotion et la pédagogie des indicateurs de développement...

Plus globalement, les travaux du « forum hybride permanent » permettront d’alimenter le système de suivi du Schéma régional d’aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT) qui définit une vision « partagée » de l’avenir de la région.

Les travaux pionniers menés dans la Région du Nord-Pas-de-Calais ont largement contribué à l’élaboration du projet de loi en France sur les indicateurs complémentaires au PIB (Sas, Assemblée nationale française, 2015). Cette proposition a été adoptée par le Parlement français en avril 2015.

B.5 Convergence dans l’agenda 2030 de l’ONU pour un développement durable

Les institutions extérieures à la Belgique (voir B.1 à B.4) ont insisté pendant la conférence méthodologique sur le besoin d’un cadre conceptuel pour assurer une cohérence entre indicateurs sur les différents enjeux de développement. Les convergences réussies antérieurement sur des systèmes de comptes nationaux ont montré que cela facilite la communication et les accords internationaux. Quant à l’avenir, plusieurs contributions ont souligné l’émergence au niveau mondial d’un cadre harmonisé sur les indicateurs. Cette section B.5 montre que le Programme de développement durable 2030 de l’ONU encadre la convergence entre les objectifs et indicateurs de deux concepts : le « développement humain » et le « développement durable », qui ont été trop souvent cloisonnés institutionnellement jusqu’en 2015²⁰.

20. Dans le suivi de la Conférence des Nations unies sur l’environnement et le développement de 1992 (Sommet de la Terre de Rio), le développement humain est complètement intégré dans le développement durable (Nations unies, 1992).

L'insuffisance du PIB pour mesurer le progrès sociétal et le besoin d'un cadre multidimensionnel sont reconnus par la communauté internationale sous l'égide de l'ONU depuis plus de deux décennies (Nations unies, 1992) : « Les indicateurs courants tels que le produit national brut (PNB) et la mesure des divers courants de ressources ou de pollution ne permettent pas d'évaluer la durabilité (soutenabilité) des systèmes. » L'Agenda 21 souligne que le progrès social fait partie d'un développement durable et préconise d'« élaborer des indicateurs de développement durable afin qu'ils constituent une base utile pour la prise de décisions à tous les niveaux et contribuent à la durabilité autorégulatrice des systèmes intégrés de l'environnement et du développement ». Il recommande que cette base contienne des séries d'indicateurs en partie communes au niveau mondial, eu égard aux questions de souveraineté nationale²¹.

L'élaboration d'indicateurs articulés sur le concept de développement durable est depuis lors (1995) un chantier mondial²² dans un programme de travail à long terme, testé dans 22 pays pilotes. Ce processus a produit en 2006 une proposition de 50 indicateurs universels et 46 indicateurs plus spécifiques²³, permettant à chacun une évaluation « complète et différenciée » de la soutenabilité de son propre système. Structurés en thèmes et sous-thèmes ces indicateurs rendent possible la mesure du progrès sociétal dans toutes ses dimensions et à tous les échelons, du local au mondial. Leur utilité multidimensionnelle pour éviter les cloisonnements entre indicateurs sociaux, environnementaux et économiques a été comprise par les acteurs concernés dans certains pays pilotes, où leur utilité a été reconnue et où de tels indicateurs ont été intégrés dans les stratégies de développement durable²⁴. Mais dans d'autres pays, l'adoption d'indicateurs et d'objectifs universels sur certaines finalités de la croissance économique heurta la souveraineté nationale. La consolidation de cette approche a donc été très lente au niveau mondial²⁵ (voir 57).

Entre-temps du côté des indicateurs ciblés sur le concept de développement humain, des évaluations synthétiques des composantes santé, éducation et niveau de vie²⁶ ont été publiées annuellement pour tous les pays du monde

21. Paragraphes 40.4, 40.6 et 40.7, chapitre 40 de l'Agenda 21 : Information pour la prise de décision.

22. De 1992 à 2012 les travaux de l'ONU sur l'intégration des trois aspects du développement durable sont menés par la Commission du développement durable avec des organes associés comme le Bureau de statistiques du Secrétariat de l'ONU chargé d'assurer que certains de ces indicateurs soient utilisés dans les comptes satellites et dans la comptabilité nationale (40.6).

23. Indicators of Sustainable Development, Guidelines and Methodologies, October 2007, Third edition (Nations unies, 2007)

24. C'est le cas des indicateurs du BFP et du SPW repris plus loin dans les articles intitulés « Implementation of the Act on Beyond-GDP indicators and evaluation of the progress towards sustainable development goals » et « Indicateurs de développement durable en Wallonie ».

25. Le thème de l'insuffisance du PIB comme indicateur de progrès sociétal n'a été repris au niveau international que 15 ans après Rio par la Commission européenne, le Parlement européen, le Club de Rome, le WWF et l'OCDE dans la conférence Beyond GDP en 2007 suivie du Rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi (voir B.2). Et au niveau mondial, il n'a véritablement été repris qu'en 2012 (Rio+20).

26. Construit en 1990 par deux économistes (indien Amartya Sen et pakistanais Mahbub ul Haq), le *développement humain* complète le PIB sur le plan social mais sans dimension environnementale.

dans un nouvel indice statistique composite appelé l'Indice de développement humain (IDH). Cette publication d'indices synthétiques pour tous les pays de la planète n'avait pas fait l'objet d'un mandat politique ni de consultations de la société civile. Elle a néanmoins contribué à mettre l'être humain un peu plus au centre des efforts de développement et fut suivie pendant 25 ans dans les rapports sur le développement humain du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD, 1990 à PNUD, 2015). À l'avènement du troisième millénaire, elle a influencé l'adoption, par le Sommet du Millénaire²⁷, d'une série d'objectifs appelés plus tard²⁸ Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et ciblés sur l'année 2015.

Cette expérience d'engagement politique sur les OMD appliquée à de nombreux pays est devenue progressivement une référence importante dans le débat mondial sur l'utilité des indicateurs. Les OMD avec cibles et indicateurs ont contribué à définir le cadre de la coopération au développement pour les 15 premières années du nouveau millénaire. Une lacune des OMD est néanmoins leur manque d'universalité puisqu'ils concernent quasi exclusivement le développement des pays du Sud et qu'aucun d'entre eux ne concerne la croissance et le développement des pays du Nord. Ils manquent aussi de transversalité puisque la plupart ne concernent que la composante sociale du développement (santé, éducation des plus démunis...). Seul l'un des OMD (appelé par la société civile « le clin d'œil à la planète ») concerne l'environnement. Le bilan des qualités et des défauts d'un tel instrument est donc mitigé, mais il a montré l'utilité d'objectifs assortis de cibles et d'indicateurs pour cibler le progrès social autrement qu'en termes purement qualitatifs.

À l'initiative de pays du Sud de la planète, l'Assemblée générale décida en 2009 de tenir la Conférence sur le développement durable, appelée aussi Rio+20²⁹, qui relança les travaux de la communauté internationale sur le changement de paradigme. Cette fois, la mise en place des objectifs et cibles (ayant un impact sur le futur choix d'indicateurs) de l'après-2015 fut confiée à des instances centrales de l'ONU reconnaissant à la fois la transversalité et l'universalité du projet³⁰. Deux années d'intense travail participatif produisirent une série de 17 ODD, universellement applicables et plus ambitieux que les OMD. Cette proposition fut reprise dans le rapport sur le programme de développement durable pour l'après 2015 intitulé *La dignité pour tous d'ici à 2030 : éliminer la pauvreté, transformer nos vies et protéger la planète* (Nations unies, 2014). Elle fait l'objet

27. Dans la *Déclaration du Millénaire* des chefs d'État et de gouvernement rassemblés au Siège de l'Organisation des Nations unies à New York, du 6 au 8 septembre 2000.

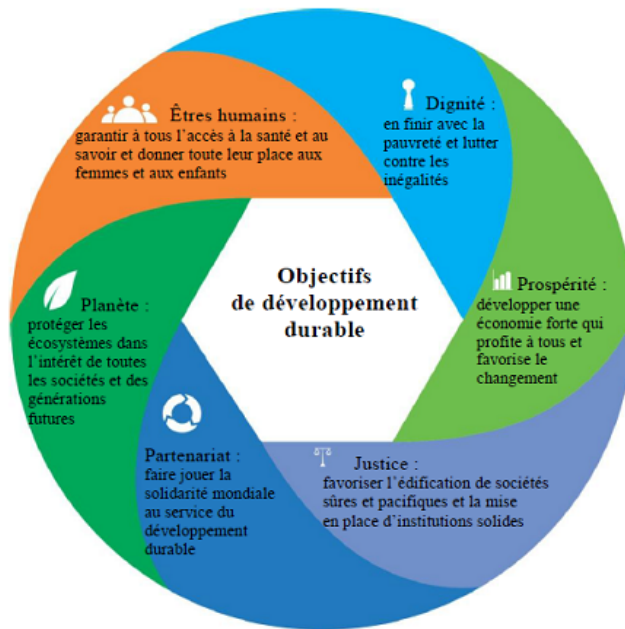
28. L'élaboration d'indicateurs mesurant les cibles de ces objectifs en 2015 fut ensuite confiée à un projet indépendant des instances de l'ONU.

29. *L'Avenir que nous voulons* (Nations unies, 2012b), document issu de Rio+20, lance une série de processus intergouvernementaux pour l'après-2015.

30. Ce sont les travaux du Groupe de travail ouvert (GTO) sur les objectifs de développement durable (ODD) de l'Assemblée générale des Nations unies (Nations unies, 2013). Le GTO, le Comité intergouvernemental d'experts sur le financement du développement durable et le Forum politique de haut niveau, les trois principaux processus intergouvernementaux pour l'après-2015, sont les trois principaux des nombreux processus lancés dans l'accord de Rio+20 (Nations unies, 2012b).

d'une vaste communication, symbolisée par une tresse circulaire (voir schéma) des cinq valeurs clés³¹ auxquelles les ODD se rattachent ensemble : *People* (l'humain et sa dignité), *Planet* (notre planète et sa pérennité), *Prosperity* (la prospérité), *Partnership* (les partenariats, y compris le partenariat mondial) et enfin *Peace* (la paix de sociétés justes et inclusives).

Figure 3. Interdépendance des objectifs de développement durable (ODD) Nations unies (2014)



Source : Nations unies, 2014.

Initialement conçue dans une perspective de développement durable, cette proposition forme ainsi le cadre conceptuel de la série d'objectifs 2030 du nouveau programme de développement *Transformons notre monde* (Nations unies, 2015). Ban Ki-moon³² souligne cette convergence et le changement de paradigme ainsi réalisé, qui « élève notre niveau d'ambition et reconnaît l'étroite interdépendance des dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable ». Ces dimensions sont celles des 169 cibles des 17 ODD. Reste à sélectionner, en tenant compte de l'expérience multidimensionnelle accumulée au cours des précédentes décennies, les indicateurs qui mesureront le mieux le chemin à parcourir pour les atteindre. La mesure des progrès sociétaux vers ces objectifs et cibles constitue donc un nouveau défi à

31. Appelées aussi les cinq « P », le développement durable étant indissociable de la paix.

32. Intervention de Ban Ki-moon, secrétaire général de l'ONU, le 1er septembre 2015.

relever sur la quantité et la qualité des données, accessibles en temps opportun, fiables et désagrégées.

À cet effet, la Commission statistique des Nations unies a mis en place en 2015 un groupe d'experts inter-agences sur les objectifs de développement durable³³ ayant pour mandat la définition d'un cadre analytique pour surveiller la mise en œuvre des objectifs et cibles du Programme de développement durable à l'horizon 2030 au niveau mondial. Ce groupe devrait proposer pour 2016 un cadre d'indicateurs robustes et de grande qualité qui sera ensuite soumis à l'approbation du processus intergouvernemental³⁴.

Le 29 août 2014, Ban Ki-moon a aussi lancé le projet intitulé « La révolution des données », qui a pour ambition de développer sur le long terme de nouvelles sources de données et de nouvelles technologies améliorant la disponibilité, la structuration et la qualité des données pour le développement durable. Il a chargé un Groupe consultatif d'experts indépendants (une vingtaine) de le conseiller à ce sujet³⁵ dans la perspective de l'agenda post-2015. Le rapport 2015 de ce groupe intitulé « Un monde qui compte : mobiliser la révolution en matière de données pour le développement durable » identifie les deux enjeux essentiels d'une telle matière :

- l'*invisibilité* (des phénomènes non connus par manque de données) et
- l'*inégalité* (entre ceux qui ont de l'information et ceux qui n'ont pas celle dont ils ont besoin pour prendre leurs propres décisions).

Il formule plusieurs recommandations spécifiques concernant ces enjeux :

- renforcer et promouvoir l'innovation pour compléter les manques en matière de données : le recours à de nouvelles technologies est ici encouragé, notamment le recours aux *big data* ;
- mobiliser des ressources pour surmonter les inégalités entre pays développés et en développement et entre les individus pauvres en données et riches en données (*data-poor and data-rich people*) ;
- renforcer le leadership et la coordination pour permettre à la révolution des données de jouer pleinement son rôle en vue de la réalisation d'un développement durable.

Le débat qui a focalisé l'attention de la communauté internationale sur la question des ODD entre 2012 et 2015 se poursuivra au moins tout au long de l'année 2016 sur les indicateurs et les données permettant de surveiller la mise en œuvre de ces objectifs et d'en rendre compte à la société civile.

33. « Inter-agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators (IAEG-SDGs) consists of 28 representatives of national statistical offices and include, as observers, representatives of regional commissions and regional and international agencies, including those responsible for global reporting on the MDGs, to provide important technical advice and support as needed. »

34. Lors de sa 46e session en 2014, la Commission statistique a souligné qu'étant donné les problèmes de mesure et de capacités qui pourraient se poser aux États membres, le cadre mondial ne devrait comprendre qu'un nombre limité d'indicateurs, leur moindre quantité devant être compensée par leur pertinence stratégique.

35. Independent Expert Advisory Group on the Data Revolution for Sustainable Development.

C PERSPECTIVES

Le volet (A) de ce premier article a décrit les enseignements de la conférence méthodologique de l'WEPS de décembre 2014 sur les indicateurs de progrès sociétal qui avait rassemblé des contributions d'instances internationales, nationales, belges et wallonnes, complétées par des points de vue de plusieurs représentants de la société civile.

Le volet (B) a développé les cadres internationaux (y compris le cadre mondial) concernant ces indicateurs, tels qu'évoqués à cette conférence, ainsi que leur évolution dans les grandes lignes de 1992 à 2015. Il a montré que les travaux en cours en Belgique ont été alimentés par les débats menés au niveau international.

Les quatre articles suivants détaillent les travaux en cours dans des institutions publiques en Wallonie et au niveau fédéral belge. Ils abordent les origines de ces travaux dans une série de constats scientifiques, leurs liens avec les décisions politiques, leurs options méthodologiques et leur évolution au cours de l'année 2015. Ces quatre articles sont les suivants :

- l'article de l'WEPS intitulé « Indicateurs complémentaires au PIB en Wallonie » ;
- l'article du SPW (Secrétariat général, département du développement durable) intitulé « Indicateurs de développement durable en Wallonie » ;
- l'article du BFP (Task Force développement durable) intitulé « Implementation of the Act on Beyond-GDP indicators and evaluation of the progress towards sustainable development goals » ;
- l'article du BFP intitulé « Indicators complementary to GDP: Environmental and social satellite accounts to the National Accounts ».

Comme l'a montré la conférence de l'WEPS et comme l'indiquent les articles de ces trois institutions, la participation de l'ensemble des acteurs de la société, en ce compris les citoyens, à la conception et au suivi de tous ces travaux est essentielle. Un autre défi doit simultanément être relevé par les instances chargées de ces travaux : celui de leur complémentarité mutuelle et de leur cohérence à plusieurs niveaux. S'il est maintenant acquis qu'un indicateur unique peut biaiser fortement la connaissance et l'action sur le progrès des sociétés, ce risque ne disparaît ni avec un petit nombre d'indicateurs déconnectés les uns des autres, ni même avec un grand nombre d'indicateurs sans fonctions claires. La convergence des processus sur les plans conceptuels et statistiques reste indispensable pour permettre à la société d'avoir une vision cohérente de son développement actuel et d'agir ensemble sur son avenir. Certains efforts de convergence mentionnés dans ces quatre articles sont résumés dans les trois points suivants.

Au niveau du Gouvernement wallon, la décision de 2013 relative aux Indicateurs de développement durable (IDD) demande d'articuler les travaux sur les IDD à ceux déjà en cours sur les Indicateurs complémentaires au PIB (IC-PIB). Cette préoccupation, évoquée au point 2.1 de l'article du SPW, a guidé les consultations préalables à l'élaboration des IDD pour les stratégies wallonnes de développement durable. Un *working paper* a été rédigé sur cette question conjointement

par l'IWEPS et le département du développement durable du SPW (Bertrand *et al.*, 2015). De son côté, l'IWEPS travaille au développement de l'appareil statistique wallon qui permet d'alimenter une partie des données de base des indicateurs de développement durable et contribuera à renforcer la convergence des travaux accomplis par la Région pour assurer le progrès sociétal (voir section 7 de l'article de l'IWEPS).

Par ailleurs, pour la sélection des indicateurs, le SPW s'est basé non seulement sur le système des indicateurs composant les IC-PIB de l'IWEPS mais aussi sur le système des bilans annuels d'IDD du BFP publiés sur le site www.indicators.be. Réciproquement, pour veiller à la complémentarité entre indicateurs de niveaux de pouvoir différents, la loi belge de 2014 suggère de compléter la sélection des IC-PIB par certains indicateurs d'importance particulière pour les communautés et les régions. Cette même loi demande d'ailleurs aussi un lien structurel avec certaines études européennes portant notamment sur des indicateurs de développement durable (voir article de la Task Force développement durable du BFP, point 2.1).

Au niveau fédéral, les deux articles du BFP évoquent encore d'autres aspects du besoin de cohérence. L'article sur les comptes satellites sociaux et environnementaux rappelle que des indicateurs peuvent être calculés à partir de données désagrégées de comptabilité nationale. Celles-ci sont cohérentes avec les données à la base du calcul du PIB, mais elles les complètent systématiquement via ces comptes satellites. Ces données forment donc, elles aussi, une catégorie particulière de statistiques susceptible de guider les politiques publiques. L'article de la Task Force développement durable du BFP (point 2.2) rappelle enfin que les IDD élaborés et publiés au niveau fédéral plusieurs années avant la loi de 2014 sur les IC-PIB constituent déjà une réponse très substantielle à la demande d'indicateurs complémentaires au PIB exprimée dans cette loi.

Le tableau ci-dessous reprend les principales décisions et les principaux rapports qui, jusqu'à la mi-2015, ont guidé ou jalonné le travail sur les indicateurs de progrès sociétal présenté dans les articles suivants. Il suit une ligne du temps déclinée dans l'espace institutionnel à plusieurs niveaux : Nations unies, OCDE, Union européenne, niveau fédéral belge et enfin Wallonie. Les décisions politiques concernant la construction d'indicateurs de progrès sociétal y figurent en caractère gras, pour les distinguer des documents de rapports et d'études concernant la nature, l'évolution et les fonctions de ces indicateurs. À l'instar de la conférence méthodologique de l'IWEPS de décembre 2014, ce tableau n'a pas la prétention d'être exhaustif. Mais il poursuit le même objectif que le comité organisateur de cette conférence : aider les citoyens et les décideurs à comprendre la richesse des indicateurs pour les utiliser plus complètement à l'avenir au service du progrès sociétal.

SIGNATURE : Le comité organisateur de la conférence (Sébastien Brunet, Philippe Donnay, Nadine Gouzée, Isabelle Reginster, Christine Ruyters, Natacha Zuinen)

Principaux rapports, publications et décisions politiques sur les indicateurs de progrès sociétal

	Mondial	International	Fédéral belge	Wallonie
1990	Rapport mondial sur le Développement humain (RMDH 1990, PNUD) et calcul de l'Indice de Développement Humain (IDH)	-	-	
1992	Action 21, Conférence de l'ONU sur l'Environnement et le Développement tenue à Rio, <i>Information pour la prise de décision (ch.40)</i>	-	-	
1997	<i>Le développement humain au service de l'éradication de la pauvreté</i> (RMDH 1997, PNUD)	-	Loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable	
2000	Déclaration du Millénaire des Chefs d'Etat et de Gouvernements, ONU, New York	-	-	
2002	Plan d'Actions du Sommet mondial de l'ONU pour le développement durable, tenu à Johannesburg, NY	-	BFP : Un pas vers un développement durable - Rapport fédéral 2002 contenant la première liste d'indicateurs pour un développement durable	
2005	-	EUROSTAT : premier rapport sur les indicateurs de développement durable : <i>Mesure des progrès accomplis sur la voie d'une Europe plus durable. Les indicateurs de développement durable de l'Union européenne</i>	-	
2006	-	UE : Stratégie de l'UE en faveur du développement durable qui stipule que son suivi soit fait à l'aide d'indicateurs de développement durable		IWEPS et Région Nord-Pas-de-Calais : construction d'indicateurs régionaux de développement humain (IDH, IPH2, IPF)
2007	Indicators of Sustainable Development, 3rd ed. ONU, New York	OCDE : Premier Forum mondial : Comment mesurer et favoriser le progrès des sociétés ?		
2008	-	Conseil de l'Europe : Rapport « Le bien-être pour tous. Concepts et outils de la cohésion sociale et méthodologie SPIRAL » (Societal Progress Indicators for All)		Décret du 6 novembre 2008 relatif au Plan de cohésion sociale dans les villes et communes de Wallonie et création de l'ISADF
2009	-	Commission (ad hoc) sur la Mesure de la performance économique et du progrès social (Stiglitz, Sen, Fitoussi et al.) - UE : Communication de la Commission européenne « Le PIB et au-delà. Mesurer le progrès dans un monde en mutation 2009 » - EUROSTAT – First biennial Monitoring report of the EU sustainable development strategy	BFP : Indicateurs, objectifs et visions de développement durable – Rapport fédéral 2009 + (1er) Bilan d'indicateurs de développement durable	

	Mondial	International	Fédéral belge	Wallonie
2011		OCDE : Création du Better Life Index, publication de How's Life? UE : Regulation No 691/2011 on European environmental economic accounts UE : adoption par le Comité du système statistique européen de la feuille de route sur la mesure du progrès, du bien-être et du développement durable		IWEPS et Conseil de l'Europe : définition d'une vision concertée du bien-être auprès de communes pilotes en Wallonie, méthodologie SPIRAL du Conseil de l'Europe
2012	L'avenir que nous voulons, Décisions de la Conférence de l'ONU sur le Développement durable tenue à Rio (Rio+20), New York		BFP : Lancement du site www.indicators.be et de bilans annuels sur les indicateurs de développement durable	Décision du Gouvernement wallon pour 5 indicateurs phares complémentaires au PIB pour la Wallonie, charge l'IWEPS de les développer
2013			Arrêté royal du 18 juillet 2013 portant fixation de la vision stratégique fédérale à long terme de développement durable BFP: Three first publications, by the Institute for National Accounts, of – the Air Emissions Accounts – the Environmental Taxes by Economic Activity – the Economy-Wide Material Flow Accounts	Décret relatif à la stratégie wallonne de développement durable Décision du Gouvernement wallon de confier au département du Développement durable du SPW, en concertation avec d'autres acteurs dont l'IWEPS, l'identification des indicateurs de DD pour les stratégies wallonnes de DD
2014	Rapport du Groupe de travail ouvert sur les objectifs de développement durable, 68e session de l'Assemblée générale de l'ONU, New York	– CEE-ONU : Recommandations de la Conférence des statisticiens européens de la CEE-ONU pour la mesure du développement durable. – OCDE : Rapport - Comment va la vie dans votre région ? – UE : Regulation No. 538/2014 on European environmental economic accounts – UE : Rapport sur la convergence issu du projet de recherche européen (FP7) e-frame : European Framework for Measuring Progress	Loi du 14 mars 2014 complétant la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses par une série d'indicateurs complémentaires en vue de mesurer la qualité de vie, le développement humain, le progrès social et la durabilité de notre économie	IWEPS : Publication du premier exercice pour 3 indicateurs phares complémentaires au PIB : indice de situation sociale, indice des conditions de bien-être et empreinte écologique/biocapacité SPW : Premier rapport méthodologique sur les indicateurs de développement durable dans le cadre de la première SWDD
2015	Transformons notre monde, un programme de développement durable à l'horizon 2030, 69e session de l'Assemblée générale de l'ONU, New York	2015 – Eurostat – Rapport Quality of life		IWEPS : 06/2014 : Publication du deuxième exercice pour 2 indicateurs phares complémentaires au PIB : indice de situation sociale, indice des conditions de bien-être

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages

- ALTERNATIVES ÉCONOMIQUES (2011), *La richesse autrement*, hors-série poche n° 48, mars 2011.
- BERTRAND, G., HEYLEN, F., ZUINEN, N., REGINSTER, I., RUYTERS, C. (2015), *Articulation des approches wallonnes en matière d'indicateurs de progrès sociétal : indicateurs complémentaires au PIB et indicateurs de développement durable*, Working Paper de l'IWEPS n° 19, 48 p.
- COMMISSARIAT GÉNÉRAL À L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES (2015), *Qualité de vie, habitants, territoires, Rapport de l'Observatoire des territoires 2014*. Paris.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (2009), Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen. *Le PIB et au-delà : mesurer le progrès dans un monde en mutation*. COM/2009/0433 final.
- CONSEIL RÉGIONAL DU NORD-PAS-DE-CALAIS (2000), *Vers le développement durable en Nord-Pas-de-Calais*.
- CONSEIL RÉGIONAL DU NORD-PAS-DE-CALAIS (2003), *Agenda 21 régional. Mise en pratique du développement durable en Nord-Pas-de-Calais*.
- CONSEIL RÉGIONAL DU NORD-PAS-DE-CALAIS (2006), *Le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT)*.
- CONSEIL RÉGIONAL DU NORD-PAS-DE-CALAIS (2009), « Un indicateur de santé sociale pour les régions françaises », *Note de synthèse D2DPE*, n° 20.
- CONSEIL RÉGIONAL DU NORD-PAS-DE-CALAIS (2009), « Un indicateur de développement humain à l'échelle des territoires du Nord-Pas-de-Calais », *Note de synthèse D2DPE*, n° 24.
- CONSEIL RÉGIONAL DU NORD-PAS-DE-CALAIS (2009), « Le projet "Indicateurs 21" en Nord-Pas-de-Calais », *Note D2DPE*, n° 27.
- CONSEIL RÉGIONAL DU NORD-PAS-DE-CALAIS (2010), « Une conférence citoyenne sur les nouveaux indicateurs de développement humain », *Note D2DPE*, n° 30.
- CONSEIL RÉGIONAL DU NORD-PAS-DE-CALAIS (2010), « Les travaux de la Commission Stiglitz et le projet "Indicateurs 21" de la Région Nord-Pas-de-Calais : des approches croisées », *Note D2DPE*, n° 36.
- EUROPEAN STATISTICAL SYSTEM (2011), *Sponsorship Group on Measuring Progress, Well-being and Sustainable Development*. Final Report adopted by the European Statistical System Committee. November 2011, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/42577/43503/SpG-Final-report-Progress-wellbeing-and-sustainable-development>.
- HALL, J., GIOVANNINI, E., MORRONE, A. & RANUZZI, G. (2010), "A Framework to Measure the Progress of Societies", document de travail n° 34 de la Direction des Statistiques de l'OCDE, OCDE, Paris.
- LAURENT, ÉLOI (2013), *Vers l'égalité des territoires: Dynamiques, mesures, politiques*. Rapport pour le ministère de l'Égalité des territoires et du Logement, Paris, www.verslegalite.territoires.gouv.fr.

- NATIONS UNIES (1992), *Action 21, Déclaration de Rio sur l'Environnement et le développement, Déclaration de principes relatifs aux forêts, Principaux textes de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement*. New York, 1993.
- NATIONS UNIES (2007), *Indicators of Sustainable Development, Guidelines and Methodologies*. Third edition October 2007, New York, 2007.
- NATIONS UNIES (2012a), *A 10-year framework of programmes on sustainable consumption and production patterns*. A/CONF.216/5, 19 juin 2012.
- NATIONS UNIES (2012b), *L'avenir que nous voulons*. Résolution adoptée par l'Assemblée fédérale, Soixante-sixième session, A/66/288, 11 septembre 2012.
- NATIONS UNIES (2013), *Rapport du Groupe de Travail Ouvert de l'Assemblée générale sur les Objectifs de Développement durable* (en date du 23 juillet 2013). Assemblée générale, Soixante-huitième session, A/68/970, 12 août 2014.
- NATIONS UNIES (2014), *La dignité pour tous d'ici à 2030 : éliminer la pauvreté, transformer nos vies et protéger la planète. Rapport de synthèse du Secrétaire général sur le programme de développement humain pour l'après-2015*. Assemblée générale, Soixante-neuvième session, A/69/700, 4 décembre 2014.
- NATIONS UNIES (2015), *Projet de résolution déposé par le Président de l'Assemblée générale : Projet de document final du Sommet des Nations Unies consacré à l'adoption du programme de développement pour l'après 2015 intitulé Transformons notre monde : un programme de développement durable à l'horizon 2030 (Transforming Our World : the 2030 Agenda for Sustainable Development)*. Assemblée générale, Soixante-neuvième session, A/69/L.85, 12 août 2015.
- OBSERVATOIRE DES TERRITOIRES FRANCE (2014), *Qualité de vie, habitants, territoires*. Rapport de l'Observatoire des territoires 2014 CGET, 235 p.
- OCDE (2011), *Comment va la vie ? Mesurer le bien-être*. Paris, Éditions OCDE, 2011.
- OCDE (2011), *Toujours plus d'inégalité : Pourquoi les écarts de revenus se creusent*. Paris, Éditions OCDE, 2011.
- OCDE (2014a), *Comment va la vie ? 2013 Mesurer le bien-être*, Paris, Éditions OCDE, 2014.
- OCDE (2014b), *Comment va la vie dans votre région ? Mesurer le bien-être régional et local pour les politiques publiques*, Paris, Éditions OCDE, 2014.
- OCDE (2014c), *Comment la qualité de la vie a-t-elle évolué depuis 1820?* Paris, Éditions OCDE, 2014.
- PNUD (1990), *Rapport mondial sur le développement humain 1990. Définir et mesurer le développement humain*, publié pour le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) par Economica, 49 rue Héricart, 75015. En ligne : http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_fr_complet_nostats.pdf.
- PNUD (2015), *Rapport mondial sur le développement humain 2015. Repenser le travail pour le développement humain*, novembre 2015, Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) 1 UN Plaza, New York, NY 10017.
- SAS EVA, ASSEMBLÉE NATIONALE FRANÇAISE (2015), *Rapport au nom de la Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur la proposition de loi visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques* (n° 2285), janvier 2015, 40 p.

- SEN, A. (1985), *Commodities and Capabilities*. Amsterdam, North-Holland Publishing.
- SEN, A. (1993), « Capability and well-being », in M. Nussbaum & A. Sen (dir.), *The Quality of Life* (30-45), Oxford, Oxford University Press.
- SMITS, J. P., HOEKSTRA, R., & SCHOENAKER, N. (2014), « The e-Frame Convergence report: Taking Stock of the Measurement Systems for Sustainable Development and the Opportunities for Harmonisation ». Deliverable D2.5, 19 June 2014. En ligne : <http://www.eframeproject.eu/fileadmin/Deliverables/Deliverable2.5.pdf>.
- STIGLITZ, J. E., SEN, A., & FITOUSSI, J.-P. (2009), *Rapport de la Commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social*. 14 septembre 2009. En ligne : http://www.stiglitz-sen fitoussi.fr/documents/rapport_francais.pdf (consulté le 2 décembre 2014).
- STIGLITZ, J., SEN, A., & FITOUSSI, J.-P. (2009a), *Richesse des nations et bien-être des individus*. Paris, Odile Jacob.
- UNECE (2009), *Measuring sustainable development*. Prepared in cooperation with the OECD and Eurostat. New York-Geneva: United Nations.
- UNECE (2013), *Framework and Suggested Indicators to Measure Sustainable Development*. Prepared by the Joint UNECE/Eurostat/OECD Task Force on Measuring Sustainable Development, United Nations Economic Commission for Europe, 27 May 2013.
- UNECE (2014), *Conference of European Statisticians Recommendations on Measuring Sustainable Development*. Prepared in cooperation with the Organisation for Economic Co-operation and Development and the Statistical Office of the European Union (Eurostat), New York-Geneva.

Sites internet

LE COMPTE FACEBOOK DU FORUM HYBRIDE : [Facebook/forumindicateur](https://www.facebook.com/forumindicateur)

LE COMPTE TWITTER DU FORUM HYBRIDE : [@forumhybride](https://twitter.com/forumhybride)

LA DÉMARCHE PROSPECTIVE RÉGIONALE : <http://prospective.participons.net/>

www.oecd.org/measuringprogress

www.oecd.org/howslife

www.oecdbetterlifeindex.org