



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

CES/1999/18
23 mars 1999

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DE STATISTIQUES et
COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

CONFÉRENCE DES STATISTICIENS EUROPÉENS

Quarante-septième réunion plénière
(Neuchâtel, Suisse, 14-16 juin 1999)

INDICATEURS DE RÉSULTATS POUR LES ORGANISMES DE STATISTIQUE
INTERNATIONAUX

Présenté par Eurostat ¹

A. Généralités

I. Les organismes

1. Trois grands organismes internationaux et supranationaux travaillent dans le domaine des statistiques européennes : Eurostat, l'OCDE et la Commission économique pour l'Europe. Ils présentent de fortes différences de composition, de statut, de dotation en personnel et de domaines d'influence. Leurs principales caractéristiques sont résumées dans l'annexe A.

2. En outre, de nombreux organismes internationaux jouent un rôle non négligeable dans les statistiques européennes, souvent en établissant des normes, définitions, méthodologies, etc., internationalement acceptées. On peut citer entre autres les suivants :

Comité inter-États de statistique de la Communauté d'États indépendants;
FAO; OIT; UNESCO; Organisation météorologique mondiale; BCE;
Organisation mondiale du commerce; Organisation mondiale des douanes;
Institut statistique international; FMI/Banque mondiale.

¹Établi par Yves Franchet, Directeur général.

II. Composition

3. Déjà complexe aujourd'hui, le chevauchement des listes de pays membres des trois organisations sera encore profondément transformé par l'adhésion proposée d'une douzaine de pays candidats à l'Union européenne au cours de la prochaine décennie. Si, comme il paraît probable, les sept États candidats qui ne sont pas déjà membres de l'OCDE n'adhèrent pas, les listes des membres de l'Union européenne et de l'OCDE divergeront encore plus. Ces relations sont présentées sous forme schématique à l'annexe C.

III. Coordination des travaux

4. La principale instance de coordination des travaux statistiques internationaux en Europe est la réunion plénière de la Conférence des statisticiens européens de la CEE. Un autre mécanisme, appelé "Examen conjoint des programmes", réunissant Eurostat, la CEE et l'OCDE, a été mis en place au début des années 90 pour éviter la duplication de la collecte de données, des programmes de travail, réunions, etc. En raison même de son efficacité, il a dû se réunir moins fréquemment depuis quelques années. Il fait rapport tous les ans à la Conférence des statisticiens européens. Pour cela, il établit une "présentation intégrée" offrant "un aperçu général des travaux internationaux en matière de statistiques qui, parmi les projets d'activité de toutes les grandes organisations internationales pour les deux prochaines années, peuvent avoir des incidences sur les pays de la CEE, de l'Union européenne et de l'OCDE".

5. Une autre instance, plus vaste, qui vise également à réduire la duplication des travaux statistiques internationaux est le Sous-Comité du Comité administratif de coordination (CAC). Ce sous-comité couvre actuellement 25 organisations internationales ayant des activités statistiques importantes mais qui ne sont pas toutes des organes de l'ONU. Il se réunit tous les ans et fait rapport conjointement à la Commission de statistique de l'ONU et à son Groupe de travail.

6. Des avancées majeures ont été enregistrées en matière de coordination ces dernières années, comme en témoignent par exemple la tendance croissante à organiser des réunions conjointes de deux organisations ou plus et le fait que les différents organes au lieu d'envoyer chacun de leur côté un questionnaire semblable utilisent de plus en plus des questionnaires conjoints. Toutefois, il faut poursuivre cette action et les trois organisations présentent chaque année un rapport sur la collecte de données réalisée conjointement, qui décrit les progrès réalisés et les améliorations prévues dans un avenir proche.

B. Choix d'indicateurs

IV. Objectifs généraux

7. Quelle que soit l'organisation concernée, les indicateurs ne sont vraiment utiles que s'ils montrent dans quelle mesure on se rapproche des objectifs concertés. Il convient donc de définir clairement ces objectifs avant de pouvoir choisir des indicateurs. S'agissant des organisations de statistique internationales, on peut généralement envisager plusieurs types de clients (États membres, États candidats, pays en transition,

autres organisations internationales, la presse, le public, etc.) et les cinq grandes catégories suivantes de produits ou services :

- C données statistiques (y compris la collecte, le traitement et la diffusion)
- C classifications et méthodologie
- C analyse et interprétation des données
- C assistance technique
- C faciliter les échanges de vues et d'expérience sur de nouveaux concepts et l'application des technologies nouvelles, identifier les meilleures pratiques, annoncer les résultats obtenus par les États membres, etc.

8. Ces produits peuvent aussi être classés en fonction d'un certain nombre d'aspects "qualitatifs", dont certains se rapportent aux perceptions extérieures de l'utilisateur et d'autres aux caractéristiques fonctionnelles internes. Chacun de ces aspects peut éclairer l'impact sur l'utilisateur ou la manière dont le produit a été obtenu. Ils incluront les éléments suivants :

- C respect des délais, c'est-à-dire le rapport entre les dates de livraison réelles et les dates annoncées (par exemple les calendriers de communication des données pour les statistiques) ou dates de livraison réelles et périodes de référence (par exemple la période de référence des enquêtes statistiques)
- C autres aspects qualitatifs des données (accessibilité, exhaustivité, etc.)
- C degré de satisfaction de l'utilisateur
- C efficacité du travail interne de l'organisation
- C degré de satisfaction du personnel
- C efficacité des mesures destinées à empêcher la duplication des travaux avec d'autres organismes, internationaux, nationaux, institutionnels, universitaires, etc.

V. Choix d'indicateurs

9. Le choix d'indicateurs pour chacun de ces aspects s'avère souvent difficile. Il pourra être utile de se référer aux caractéristiques d'un indicateur idéal :

- C il devrait être lié directement à un objectif de l'organisation qui soit clair et précis
- C il devrait se prêter à des mesures d'une sorte ou d'une autre, les plus précises étant les meilleures

- C il devrait être facile à appréhender pour les directeurs et le personnel en termes d'application pratique
- C il devrait être "transparent", c'est-à-dire permettre au personnel de constater les effets des efforts fournis
- C il doit être "utilisable" c'est-à-dire éclairer les points qui peuvent faire l'objet d'une action corrective, et être disponible dans un délai permettant une réponse rapide
- C il devrait être associé à des normes, règles ou cibles qui aident à distinguer les bons résultats des mauvais
- C les coûts de collecte pour la construction d'un indicateur ne doivent pas être excessifs en termes de dépenses ou de perturbation des activités
- C il faut éviter les risques très réels liés à des indicateurs trop étroits ou mal définis qui peuvent fausser l'action de la direction. Un indicateur doit essentiellement encourager les pratiques et les décisions qui aident l'organisation à atteindre les buts de l'entreprise et décourager les autres.

C. Travaux en cours d'Eurostat

10. La suite du présent document décrit les plans d'Eurostat et l'état d'avancement de ses travaux. Ils se situent dans le cadre d'une initiative plus vaste, le projet Qualistat, destinée à promouvoir la qualité à l'échelle des services. Celle-ci s'inspire en grande partie du modèle de l'EFQM.

VI. Objectifs d'Eurostat

11. Les principaux objectifs d'Eurostat sont définis dans le plan intégré publié au début de 1998, qui énumère six objectifs :

- C fournir un meilleur service à la Commission
- C fournir un meilleur service aux autres utilisateurs de nos résultats
- C faciliter le fonctionnement du système statistique européen
- C accroître la motivation du personnel
- C augmenter la qualité de nos produits et services
- C accroître la productivité interne.

12. Chacun d'eux est examiné en détail dans le document de plan intégré.

VII. Quelle utilité ?

13. Avant de se lancer dans la construction d'indicateurs, nous souhaitons préciser quelle serait leur utilité. Nous avons conclu que les indicateurs Eurostat trouveraient probablement plusieurs applications :

- C comme moyen de déterminer dans quelle mesure nous nous rapprochions de nos objectifs intégrés
- C pour aider à la formulation de politiques
- C pour aider à la planification et à la budgétisation
- C pour orienter une action corrective éventuellement nécessaire
- C pour faciliter les activités de coordination dans les différentes parties de l'organisation
- C pour envoyer au personnel des messages clairs sur les priorités, les cibles, les réalisations et l'avancement en direction des objectifs
- C pour aider nos utilisateurs à évaluer la qualité du service qu'ils reçoivent.

VIII. Le projet Qualistat

14. Comme on l'a mentionné ci-dessus, les travaux d'Eurostat sur les indicateurs s'inscrivent dans une initiative plus large appelée Qualistat. Celle-ci comprend dix projets, dont les travaux sur les indicateurs. Le schéma de l'annexe B montre les activités entreprises dans le cadre de chaque sous-projet.

15. Il est évidemment important que ces dix éléments soient pleinement intégrés l'un à l'autre ainsi qu'au document de plan intégré. Par exemple, les plans commerciaux devraient comprendre des indicateurs acceptés d'un commun accord pour le respect des délais, etc., dans chaque domaine d'activité; les indicateurs eux-mêmes s'appuieront sur d'autres éléments tels que les rapports de qualité ou les enquêtes réalisées auprès des partenaires. Ainsi, les divers éléments enverront au personnel des messages cohérents sur ce qui doit être fait pour atteindre les objectifs de l'entreprise.

IX. Les indicateurs

16. Compte tenu de ce qui précède, nous avons établi, pour un suivi de haut niveau des résultats d'Eurostat, une liste de 18 indicateurs classés selon l'objectif concerné du plan intégré et l'effort nécessaire pour les mettre en place. Ils sont résumés ci-après.

Objectif	Indicateur	État d'avancement	Effort nécessaire
1. Services fournis à la Commission	Degré de satisfaction des utilisateurs de la Commission - mesuré par des enquêtes auprès des utilisateurs lors des réexamens réguliers	Trois premiers examens pilotes effectués	Important
	Utilisation des données, par exemple accès à New Chronos	Commencé	Moyen
2. Services fournis aux autres utilisateurs	Degré de satisfaction des clients - pour les utilisateurs payants, mesuré au moyen d'enquêtes par téléphone, d'après les informations communiquées par les Data Shops, etc.	En cours	Élevé
	Volume des mentions dans la presse	En cours	Faible
	Recettes des Data Shops	En cours	Faible
3. Contribution au système statistique européen	Degré de satisfaction des partenaires du système - mesuré par des enquêtes	Examen pilote effectué	Important
	Actualité des données communiquées par les États membres à Eurostat	Attendu	Important
	Degré de satisfaction des participants aux réunions - mesuré au moyen de fiches individuelles d'évaluation	En cours	Moyen
4. Motivation du personnel	Degré de satisfaction du personnel - mesuré par des enquêtes d'attitudes	Enquête prévue au cours de 1999	Important
	Taux d'absentéisme	Attendu	Faible
	Taux de renouvellement du personnel	En cours	Faible
5. Amélioration de la qualité des produits et services	Exercice d'auto-évaluation EFQM	Effectué en 1997 - prévu pour 1999	Moyen
	Achèvement des rapports sur la qualité	En cours	Important
	Exhaustivité de la base de données de référence	En cours	Faible
	Actualité de la base de données de référence	En cours	Faible

Objectif	Indicateur	État d'avancement	Effort nécessaire
6. Amélioration de la productivité interne	Consigner les résultats obtenus par rapport au programme annuel	Attendu	Important
	Rapidité de communication des données par rapport aux dates de leur transmission à Eurostat par les États membres	Attendu	Important

X. Réflexions

17. Au vu de l'expérience ainsi acquise, mon avis personnel est que : d'une part, on sous-estime facilement l'effort à fournir pour construire des indicateurs significatifs, mais que, d'autre part, un tel effort se justifie compte tenu de ses avantages potentiels importants.

18. S'agissant des difficultés, on s'aperçoit vite que des notions très simples sont en fait plus complexes qu'il n'apparaît de prime abord. Déterminer si les délais sont respectés, par exemple, peut amener à établir des distinctions utiles entre les retards dus aux États membres et ceux dus à Eurostat. Prenons une notion relativement simple comme la "date de la réception par Eurostat des données communiquées par les États membres" et les complications commencent :

C Comment traitons-nous les communications partielles : un pourcentage de 90 % des données convenues suffit-il pour que les données soient retenues; qu'arrive-t-il si 85 % des données sont communiquées en temps voulu et les 15 % restants à une date ultérieure ?

C Comment traitons-nous les erreurs de données - un seul défaut mineur entraîne-t-il le rejet de la totalité d'un dossier qui sera alors considéré comme inutilisable ?

C Comment traitons-nous les retards apportés par Eurostat à la vérification des données reçues - ce retard est-il consigné comme dû à l'État membre s'il entraîne en dernière analyse une révision des chiffres ?

19. Indépendamment des problèmes pratiques de définition, il semble que, souvent, les conditions de travail propres à Eurostat rendent particulièrement difficile l'application des modèles et concepts commerciaux. Nos principaux problèmes tiennent à plusieurs causes :

C Le produit de base des données statistiques ne se prête pas aisément à une mesure des volumes. Quelle que soit la variable représentative choisie : nombre de publications, nombre d'unités de données achevées, nombre d'accès des utilisateurs à une base de données, etc., on s'aperçoit rapidement qu'elle présente des inconvénients graves.

L'absence de données fiables sur les résultats rend encore plus ardue la mise en oeuvre de la plupart des mesures de l'efficacité.

- C Les concepts de qualité appliqués à nos produits sont particulièrement flous. À l'exception du respect des délais, et peut-être du niveau de révision, l'utilisateur moyen a du mal à reconnaître une "bonne" statistique d'une "mauvaise". Cela peut rendre très problématique l'interprétation des résultats concernant la satisfaction des utilisateurs.
- C En outre, pour la plupart des autres services offerts, l'utilisation est difficile à mettre en évidence car, le résultat ne subissant pas de dégradation lorsqu'il est utilisé, il peut facilement être vendu ou incorporé dans des nouveaux produits. Compte tenu des opérations des entreprises hôtes qui vendent nos données, on ne peut connaître vraiment la dimension ou la nature de notre clientèle.
- C Du fait des relations inhabituelles entre Eurostat, la Commission, les INS, les ministères, les banques, etc., il est particulièrement nécessaire d'indiquer clairement quelle entité nous évaluons au moyen des indicateurs, d'autant que le plus souvent l'utilisateur se soucie peu de savoir à quel niveau se produisent les retards.

20. On peut donc se demander, au vu des nombreux problèmes énumérés ci-dessus, si un tel travail est réellement utile. Je réponds oui pour plusieurs motifs. En raison de la concurrence que subissent les travaux d'Eurostat et du caractère fortement médiatisé d'une grande partie de nos activités actuelles, il me paraît nécessaire non seulement de nous améliorer mais aussi de montrer clairement que nous sommes devenus meilleurs. Les indicateurs nous aideront à y parvenir. Deuxièmement, les indicateurs n'ont pas d'intérêt en eux-mêmes, mais ils font partie de ce qui doit devenir une nouvelle manière de travailler. Intégrés complètement à une planification commerciale plus efficace et aux progrès réalisés grâce à Qualistat, ils sont capables de donner davantage d'importance à l'intérêt des utilisateurs dans nos préoccupations et d'encourager le passage à une gestion fondée sur les faits plutôt que sur le flair ou l'intuition. Les indicateurs ont donc un rôle important à jouer, aussi bien pour Eurostat en tant qu'organisation que pour le système européen de statistique dans son ensemble. Il faut pousser beaucoup plus loin l'application des indicateurs et des instruments d'évaluation à l'échelle du système pour faciliter l'identification et la diffusion des meilleures pratiques.

Je me propose de débattre plus avant de certaines de ces questions avec les chefs des INS lorsque le SPC examinera le respect des délais à sa réunion de septembre 1999.

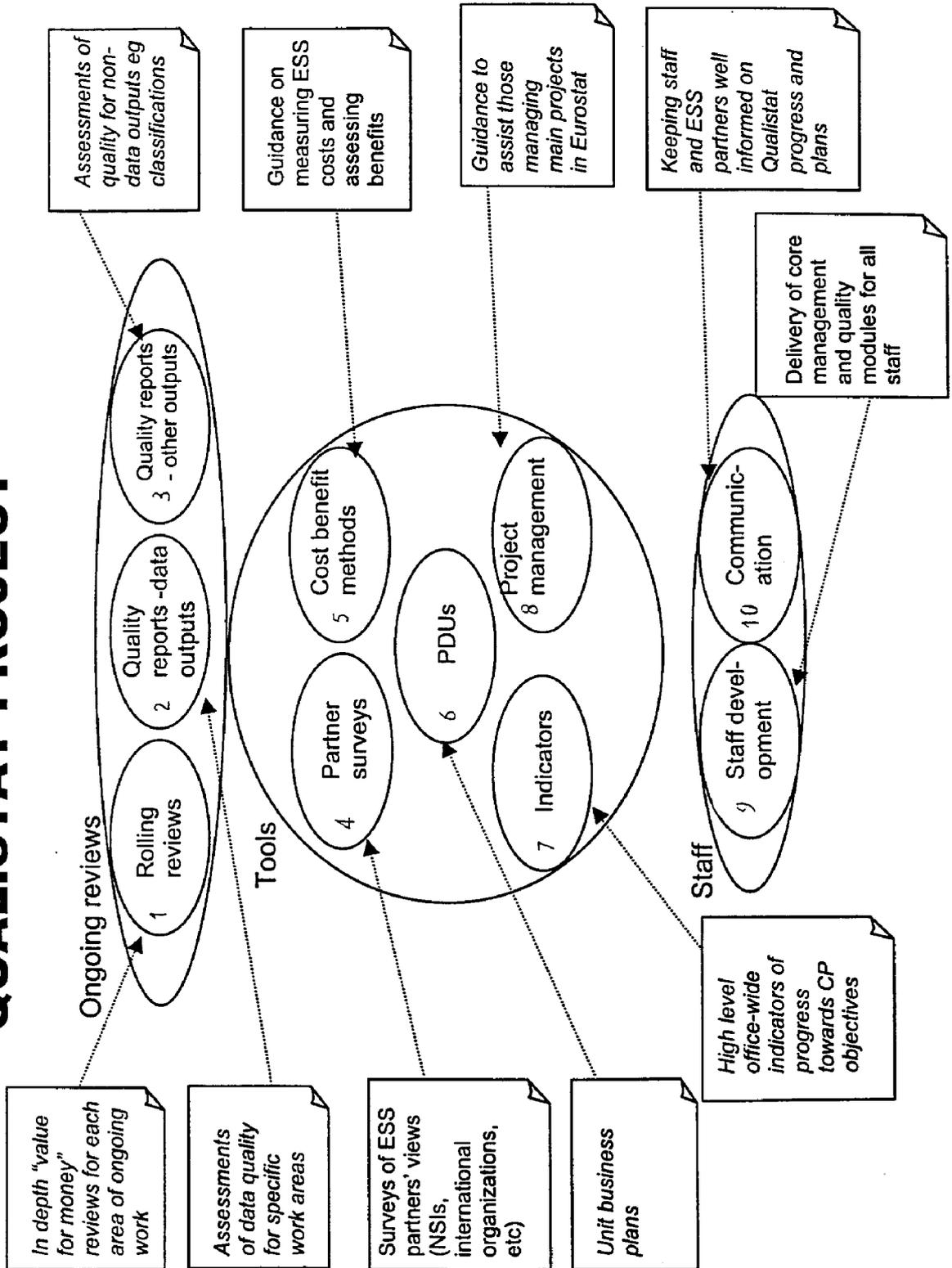
ANNEXE A

Eurostat, l'OCDE et la CEE

	Eurostat	OCDE	CEE/CSE
Siège	Luxembourg	Paris	Genève
État	Une direction générale de la Commission européenne, institution supranationale	La Direction des statistiques fait partie de l'OCDE, organisme international volontaire. Il existe d'autres unités statistiques dans d'autres directions de substance	Division de statistique de la Commission économique pour l'Europe (CEE) qui est l'une des cinq commissions régionales de l'ONU
Dotation en personnel	Environ 570 permanents, plus 57 personnes détachées principalement des INS, plus un effectif variable de personnel contractuel (50 à 100)	Environ 45 administrateurs à la Direction des statistiques. Cent autres personnes dans les diverses unités statistiques de l'OCDE dont l'effectif total avoisine 2 000	Environ [25] permanents
Caractéristiques	Joue un rôle en comitologie, par le truchement du CPS, pour la création de la législation statistique européenne. Procède principalement à la collecte de données nationales harmonisées pour orienter l'action de la Commission et à des fins administratives. Liens avec la BCE par le truchement du CMFB	S'intéresse en particulier à l'information nécessaire pour analyser les grandes orientations nationales. Les priorités sont décidées par les comités et les groupes de travail composés de représentants des gouvernements membres	La principale activité statistique est l'organisation de la Conférence des statisticiens européens. La réunion plénière a lieu tous les ans avec la participation de chefs des INS. D'autres réunions rassemblent des experts (25 personnes environ)
États membres	Quinze membres de l'Union européenne plus trois pays de l'AELE, qui forment l'EEE. 10-12 pays candidats	Vingt-neuf pays à économie de marché d'Europe et d'Amérique du Nord, ainsi que le Japon, la Corée, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Cette liste inclut trois des États candidats à l'adhésion à l'Union européenne	Cinquante-cinq pays dont les États candidats à l'adhésion à l'Union européenne, les pays de la CEI, les États-Unis d'Amérique, le Canada

ANNEX B

QUALISTAT PROJECT



ANNEX C

Membership overlaps

