



**INDICATEURS DE
DÉVELOPPEMENT DURABLE :
BILAN DES TRAVAUX ÉTRANGERS
ET ÉLÉMENTS DE RÉFLEXION**

Cécile RECHATIN et Jacques THEYS
avec Thierry LAVOUX et Vincent PIVETEAU

INTRODUCTION

Dès l'émergence du concept de développement durable, à la fin des années 80, la question de la mesure des progrès vers la durabilité s'est posée et la nécessité de développer une information quantitative a été affirmée lors du sommet de Rio en 1992.

Dans le chapitre 40 de l'**Agenda 21**, en particulier, il est demandé aux nations et aux organisations internationales d'engager la réflexion afin d'identifier des indicateurs de développement durable. Une réflexion de fond s'avère en effet indispensable pour définir des indicateurs susceptibles de refléter les multiples aspects d'un concept encore difficile à cerner.

Les propositions en ce sens se sont multipliées ces dernières années, aux échelles locales, nationales et internationale, à un niveau sectoriel ou global. Quelques unes des propositions visant l'échelle nationale sont présentées dans la première partie de ce document afin de rendre compte de la diversité des approches.

Mise à part la proposition des Nations Unies, les travaux présentés ici ont une forte base environnementale, la question de l'intégration des dimensions économique et sociale étant discutée au cas par cas. Dans cette optique, il n'est pas fait mention des travaux à base économique ou sociale (PIB vert, revenu soutenable, Indicateur de Développement Humain,...). Ces propositions trouveraient **bien-sûr** leur place dans un bilan plus complet.

Les travaux recensés ont un caractère plus ou moins théorique. Certains sont avant tout pragmatiques et destinés à un chiffrage des indicateurs à court terme. C'est le cas, en particulier de la proposition des Nations Unies.

D'autres sont plus méthodologiques et peuvent faire intervenir des données de base non encore collectées à l'heure actuelle dans de nombreux pays, ou encore sous-entendent l'existence d'appareils statistiques complexes (comptabilité des ressources naturelles,...).

La deuxième partie de ce document propose une synthèse des initiatives présentées en première partie et met en évidence les principales questions méthodologiques à débattre.

La troisième partie propose une structure possible et une démarche originale pour l'élaboration d'une sélection nationale d'indicateurs du développement durable.

Enfin, cette approche théorique est illustrée sur un cas particulier dans la quatrième et dernière partie de ce document.

PREMIÈRE PARTIE : PRÉSENTATION D'INITIATIVES RÉCENTES DANS LE DOMAINE DES INDICATEURS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

1 - SÉLECTION DES NATIONS UNIES

Suite à la Déclaration de Rio, la Commission du Développement Durable des Nations Unies a adopté un programme de travail visant à développer des indicateurs de développement durable selon les recommandations du chapitre 40 de l'Agenda 21 « L'information pour la prise de décision ».

L'objectif de ce programme de travail est de faciliter, à l'échelle nationale, la diffusion de tels indicateurs, et leur utilisation par les décideurs publics. Cette action vise également une harmonisation de l'information sur le développement durable produite dans les différents pays afin de disposer d'indicateurs permettant des comparaisons internationales.

Pour cela, le DPCSD (Department for Policy Coordination and Sustainable Development), chargé d'exécuter ce programme de travail, s'est proposé de sélectionner les indicateurs les plus pertinents, de préciser leur mode de calcul (méthodologies de collecte et de traitement des données,...), voire, si nécessaire, d'aider à mettre en place les structures et dispositifs nationaux permettant leur élaboration.

- **Auteurs**

Nations Unies (DPCSD, UNSTAT et participation de la plupart des instances des Nations Unies ayant trait aux domaines économiques, sociaux et environnementaux pour la rédaction des fiches méthodologiques), Banque Mondiale, OCDE, IUCN, IISD, RIVM, SCOPE, **WRI**,...

- **Publications**

Sélection d'indicateurs :

United Nations, 1996

Indicators of Sustainable Development Framework and Methodologies

Méthodologie :

Bartelmus P., 1994

Towards a Framework for Indicators of Sustainable Development

United Nations / Department for **Economics** and Social Information and **Policy** Analysis

The World Bank, 1995

Monitoring Environmental Progress

A Report on Work in Progress

- **Objectifs et portée de la sélection**

La liste d'indicateurs de développement durable des Nations Unies se présente comme résolulement pragmatique. L'objectif est un chiffrage rapide dans un grand nombre de pays à niveaux de développement variables.

Dans cette optique, chaque indicateur sélectionné est décrit très précisément dans une fiche méthodologique.

- **Structure de la sélection**

Dans l'article méthodologique de Bartelmus, qui a en partie servi de base à la définition pratique de la structure utilisée ici, l'idée forte est d'établir un lien entre stratégies politiques de développement durable et appareil statistique, afin de s'assurer que les indicateurs choisis pour la mesure du développement durable respectent le critère de la pertinence politique.

Bartelmus propose donc de rassembler les indicateurs choisis sous les différentes têtes de chapitre de l'**Agenda 21**, qui « représente à l'heure actuelle le seul programme politique consensuel à l'échelle internationale. En conséquence, l'**Agenda 21** doit jouer un rôle-clé dans tous les travaux internationaux visant à développer, compiler et diffuser des indicateurs d'environnement et de développement durable ».

Dans le document pratique d'UNSTAT, la structure choisie est donc la structure **Pression-État-Réponse**, déclinée suivant les différents chapitres de l'**Agenda 21**, répartis en quatre grandes catégories : sociale, économique, environnementale et institutionnelle.

La sélection compte 134 indicateurs.

• Indicateurs

Voir tableau joint (Tableau 1).

• Perspectives

Des pays-test vont être désignés pour l'analyse de la pertinence et le chiffrage de ces indicateurs. Le retour d'expérience de ces pays permettra une amélioration de la sélection.

Un séminaire a été organisé à Gand (Belgique) en novembre 1996 comme point de départ de cette phase de test, prévue pour durer jusqu'en 1999. Le séminaire de Gand a rassemblé des délégations des pays s'étant proposés comme pays-test (ils étaient alors au nombre de 11, dont 4 pays européens - Belgique, Finlande, Allemagne, Royaume-Uni -, 4 pays sud-américains - Bolivie, Brésil, Costa-Rica et Vénézuéla -, 2 pays africains - Maroc et Afrique du Sud -et 1 pays asiatique - Chine -) ainsi qu'un certain nombre d'observateurs (pays intéressés mais ne s'étant pas encore **pronocés**, comme la France, experts de la communauté scientifique,...).

Au cours du séminaire, l'accent a été mis sur le fait que la sélection proposée n'était en aucun cas figée, et que la phase de test devait être considérée avant tout comme un processus d'apprentissage.

Il a été clairement dit, en particulier, que les pays-test sont autorisés à rejeter les indicateurs qu'ils estiment peu pertinents vis à vis de leur situation environnementale, et qu'à l'inverse, des propositions nationales pourraient être intégrées à la liste définitive si elles s'avèrent indispensables. Parallèlement la méthodologie associée à chaque indicateur doit être discutée et pourrait également être remise en cause si nécessaire.

• Commentaires

La sélection proposée par les Nations Unies a été développée dans une optique pragmatique et dans un but d'harmonisation des méthodologies statistiques à l'échelle mondiale.

A cet égard, les informations associées aux différents indicateurs (fiches méthodologiques) sont particulièrement intéressantes dans l'objectif d'une homogénéisation internationale des modalités de calcul.

De plus, la volonté affichée de mettre l'accent sur la pertinence politique des indicateurs, (chaque indicateur est relié à un point fort de l'**Agenda 2 1**) est positive.

On peut regretter cependant que la structure utilisée pour les indicateurs des Nations Unies ne permette aucunement l'intégration des préoccupations sociales, économiques et environnementales, intégration qui est pourtant au coeur de la réflexion sur les indicateurs de développement durable.

Ce défaut de réflexion sur une structure intégrée entraîne que la sélection se présente comme une simple juxtaposition d'indicateurs permettant de juger du niveau de développement d'un pays sur le plan économique (PIB,...), social (taux de chômage, d'illettrés,...), environnemental et institutionnel..

Lors du séminaire de Gand, cette question de l'intégration a été soulevée à de nombreuses reprises, ce qui témoigne d'une importante demande dans ce domaine. Il semble cependant, pour les Nations Unies que les approches méthodologiques intégratrices proposées jusqu'ici soient encore trop peu solides et consensuelles pour envisager une mise en oeuvre pratique à l'échelle internationale.

Les initiatives nationales ou élaborées par des groupes d'experts internationaux sont cependant encouragées.

Malgré le parti-pris affiché de pragmatisme, on peut reprocher à certains des indicateurs de sembler assez peu pertinents au regard du chapitre de l'**Agenda 21** qu'ils sont censés illustrer, en particulier dans la partie ayant trait aux institutions. Le nombre de scientifiques et d'ingénieurs par million d'habitants est-il l'indicateur le plus approprié sur la question des évolutions de la science en vue d'un développement durable (chapitre 35) ? Le nombre de lignes téléphoniques pour 100 habitants rend t'il compte de l'importance du dispositif d'information pour la prise de décision (chapitre 40) ?

En ce qui concerne la partie environnementale, les indicateurs proposés sont ceux que l'on est susceptible de trouver dans la plupart des publications ou compendiums statistiques internationaux sur l'environnement (WFU,...), sans plus-value particulière.

La volonté de présenter une même sélection pour tous les pays entraîne en outre que certains indicateurs semblent peu pertinents pour illustrer la situation environnementale française (surfaces affectées par la désertification, par la salinisation des sols,...). Une souplesse est cependant concédée aux pays-test puisqu'il est entendu que la liste peut être adaptée aux conditions environnementales nationales.

Une approche macrorégionale, proposant des indicateurs adaptés à un ensemble de pays partageant un niveau de développement équivalent et quelques spécificités bioclimatiques pourrait cependant s'avérer plus enrichissante.

La question de la taille de la sélection, enfin, a été abordée lors du séminaire de Gand. Les indicateurs étant avant tout des outils de communication destinés à transmettre une information de la façon la plus synthétique possible, une sélection dépassant la centaine d'indicateurs peut sembler trop importante. Là encore, il semble qu'il soit encore trop tôt pour diminuer sensiblement le nombre d'indicateurs retenus. Les Nations Unies encourage cependant les travaux en ce sens, en particulier, en ce qui concerne l'agrégation d'indicateurs en indices composites.

Dans les semaines qui ont suivi le séminaire de Gand, le Ministère de l'**Environnement** a émis le souhait que la France devienne pays-test. Une structure de suivi du test (rassemblant experts des domaines économique, social et environnemental) a été mise en place et les travaux de sélection et d'analyse des différents indicateurs ont commencé début 1997.

LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES

TABLEAUX

TABLEAU J : Liste d'indicateurs de la Commission du Développement Durable des Nations Unies	8
TABLEAU II : Indicateurs de développement durable du Royaume-Uni.....	16
TABLEAU III : Analyse transversale de la liste britannique.....	20
TABLEAU IV : Proposition du SCOPE	29
TABLEAU V : Quatre conceptions de la soutenabilité de l'environnement.....	51
TABLEAU VI : La construction des indicateurs : une démarche en deux temps.....	59
TABLEAU VII : Illustration de l'architecture modulaire : le cas de l'agriculture.....	62

FIGURES

FIGURE 1: Les indicateurs de liaison : une boussole indiquant la voie de la durabilité	40
FIGURE 2 : Proposition d'architecture modulable pour la construction d'indicateurs de développement durable : Le module 1.....	53
FIGURE 3 : Proposition d'architecture modulable pour la construction d'indicateurs de développement durable : Les modules 2 à 5	55
FIGURE 4 : Proposition d'architecture modulable pour la construction d'indicateurs de développement durable : Les modules 6 à 9	56
FIGURE 5 : Proposition d'architecture modulable pour la construction d'indicateurs de développement durable : Synthèse.....	58