

LA MESURE DE LA SÉCURITÉ ET DE LA SATISFACTION VIS-À-VIS DES INSTITUTIONS EN FRANCE

L'IMPULSION DONNÉE PAR LES OBJECTIFS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DES NATIONS UNIES

François Clanché*

La mesure de l'efficacité des institutions et à un moindre niveau celle de la sécurité ne font pas partie des domaines couverts de longue date par la statistique publique française. Pour autant, la France est d'ores et déjà en mesure de renseigner plusieurs des indicateurs du 16^e objectif de développement durable des Nations Unies (ODD 16) « Paix, justice et institutions efficaces ». Parfois, c'est en mobilisant des sources administratives, mais le plus souvent grâce aux enquêtes de victimation. Afin d'améliorer sa couverture du champ des ODD, la statistique publique française fait évoluer en 2018 son dispositif d'enquêtes auprès des ménages, pour appréhender notamment la mesure des discriminations et de la corruption. Certains indicateurs restent cependant non couverts pour le moment, soit pour des raisons techniques, soit parce que les définitions internationales opératoires ne sont pas encore fixées, soit parce que la statistique publique hésite à investir des champs nouveaux, notamment celui de la gouvernance, pas toujours facile à appréhender conceptuellement et à mesurer de manière robuste.

 *French official statistics do not consider subjects related to governance and security as part of their core business. Nonetheless, the French official statistics system is already able to produce several indicators of the Sustainable Development Goal 16, entitled « Peace, justice and strong institutions ». Some of them derive from administrative data, but most of them from victimisation surveys. In order to improve its monitoring of SDG 16, especially on the measurement of discriminations and corruption, the French official statistics system is adapting its household surveys on these subjects. However, some indicators cannot still be produced, either for technical reasons, or because international operational definitions are not yet fixed, or because official statistics hesitate to invest in new fields, notably governance, which is not always easy to understand conceptually and to measure in a robust way.*

* Ancien chef du service statistique ministériel de la sécurité intérieure, Ministère de l'Intérieur,
francois.clanche@pm.gouv.fr

Les Nations Unies ont adopté en septembre 2015 dix-sept objectifs de développement durable pour leur agenda 2030 (**encadré 1**). Le 16^e objectif « Paix, justice et institutions efficaces » met l'accent sur la promotion de sociétés pacifiques et inclusives pour le développement durable, l'accès à la justice pour tous et le renforcement des institutions responsables et efficaces à tous les niveaux. Les cibles et indicateurs qu'il promeut (**encadré 2**), et qu'il demande aux statisticiens publics de renseigner, portent sur la sécurité des personnes et des biens dans leurs sociétés (y compris au sein des familles), ainsi que sur la confiance dans les institutions et dans l'efficacité et l'honnêteté perçue de ces dernières. Le présent article fait le point sur la disponibilité des indicateurs relatifs à la paix, la justice et les institutions efficaces en France.

Encadré 1. Trois buts essentiels sont poursuivis : lutter contre les inégalités, l'exclusion et les injustices ; faire face au défi climatique ; mettre fin à l'extrême pauvreté.

- | | |
|---|---|
| 1 : Éradication de la pauvreté | 10 : Réduction des inégalités |
| 2 : Sécurité alimentaire et agriculture durable | 11 : Villes et communautés durables |
| 3 : Santé et bien-être | 12 : Consommation et production responsables |
| 4 : Éducation de qualité | 13 : Lutte contre les changements climatiques |
| 5 : Égalité entre les femmes et les hommes | 14 : Vie aquatique marine |
| 6 : Gestion durable de l'eau pour tous | 15 : Vie terrestre |
| 7 : Énergies propres et d'un coût abordable | 16 : Paix, justice et institutions efficaces |
| 8 : Travail décent et croissance durable | 17 : Partenariats pour la réalisation des objectifs |
| 9 : Infrastructures résilientes et innovation | |

Pour plus d'information consulter le site des Nations Unies <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr> [Consulté le 6 juin 2019].

MESURER LA VIOLENCE OU LA QUALITÉ DES INSTITUTIONS N'EST PAS DANS LA TRADITION STATISTIQUE FRANÇAISE

Cet objectif a donné une impulsion au développement des statistiques relatives à la sécurité et à la qualité des institutions. En effet, la mesure de la violence (qu'elle soit physique, sexuelle ou psychologique), de la corruption, ou encore de l'appréciation par les individus de la qualité des institutions ne font pas partie de la tradition statistique française, telle qu'elle s'est construite et développée, essentiellement dans la seconde moitié du XX^e siècle. Celle-ci s'était alors essentiellement centrée sur le développement économique, sur l'emploi et les conditions de travail ainsi que sur les ressources et les conditions de vie des ménages, dans une société où la sécurité était considérée comme posant peu de problèmes, d'où la corruption était jugée quasi absente dans un pays dit « développé » et où la légitimité des institutions démocratiques, au lendemain de la deuxième guerre mondiale, faisait l'objet d'un vaste consensus. Dans ces conditions, le statisticien public devait essentiellement mesurer les progrès de l'économie, la répartition des emplois et des ressources entre groupes sociaux et leur accès progressif aux différents biens et services produits par une société en croissance. Les difficultés économiques apparues dans les dernières décennies ont accru les besoins autour des questions du chômage, et des inégalités de revenus et de la précarité économique et sociale, mais sans pour autant faire remonter au premier plan

les sujets de sécurité et de bonne gouvernance publique. Pour autant, au début des années 2000, dans un contexte de montée en puissance des préoccupations liées à l'insécurité encore renforcée très récemment après les vagues d'attentats, un observatoire national de la délinquance a vu le jour en 2003, puis en 2014 un service statistique ministériel en charge des questions de sécurité intérieure et des statistiques de la délinquance. Dans ces conditions, que peut fournir le statisticien public pour répondre aux enjeux de l'ODD 16, et comment s'organise-t-il pour y répondre dans les années à venir ? On verra que, tout en continuant à s'appuyer sur les données administratives produites par les services de sécurité publique et le ministère de la Justice, la statistique publique va poursuivre le développement de ses enquêtes auprès de la population, notamment son enquête de victimation.

Encadré 2. Le 16^e objectif de développement durable

Parmi les dix-sept objectifs de développement durable des Nations Unies à l'horizon de 2030, le 16^e est consacré à « Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous ».

Ce 16^e objectif est décliné en douze cibles :

- 16.1 Réduire nettement, partout dans le monde, toutes les formes de violence et les taux de mortalité qui y sont associés
- 16.2 Mettre un terme à la maltraitance, à l'exploitation et à la traite, et à toutes les formes de violence et de torture dont sont victimes les enfants
- 16.3 Promouvoir l'état de droit aux niveaux national et international et donner à tous accès à la justice dans des conditions d'égalité
- 16.4 D'ici à 2030, réduire nettement les flux financiers illicites et le trafic d'armes, renforcer les activités de récupération et de restitution des biens volés et lutter contre toutes les formes de criminalité organisée
- 16.5 Réduire nettement la corruption et la pratique des pots-de-vin sous toutes leurs formes
- 16.6 Mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux
- 16.7 Faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions
- 16.8 Élargir et renforcer la participation des pays en développement aux institutions chargées de la gouvernance au niveau mondial
- 16.9 D'ici à 2030, garantir à tous une identité juridique, notamment grâce à l'enregistrement des naissances
- 16.10 Garantir l'accès public à l'information et protéger les libertés fondamentales, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux
- 16.a Appuyer, notamment dans le cadre de la coopération internationale, les institutions nationales chargées de renforcer, à tous les niveaux, les moyens de prévenir la violence et de lutter contre le terrorisme et la criminalité, en particulier dans les pays en développement
- 16.b Promouvoir et appliquer des lois et politiques non discriminatoires pour le développement durable

UN CINQUIÈME DES INDICATEURS PRODUITS À PARTIR DE DONNÉES ADMINISTRATIVES

Certains des indicateurs font partie, depuis très longtemps, de la production statistique issue de l'exploitation de sources administratives. C'est le cas par exemple du nombre de victimes d'homicides volontaires (ODD 16.1.1) : elles étaient 872 en 2015 en France. Il est possible de décliner les sexes et les âges, conformément à la recommandation de l'ONU. Il est également possible de chiffrer le nombre de décès liés à des conflits (ODD 16.1.2), qui est égal à zéro en France en 2015, car les attentats terroristes en sont explicitement exclus.

« Ces indicateurs, tirés des données administratives, ont l'avantage d'être peu coûteux à produire. »

Ces données sont issues des statistiques établies par les forces de sécurité (police et gendarmerie), grâce à l'analyse de leurs procédures judiciaires. De même, la statistique publique du ministère de la Justice permet de connaître la proportion de la population carcérale en instance de jugement : 27,2 % en 2015. C'est un indicateur statistique également produit de longue date et collecté par l'ONU dans sa base de données sur la criminalité et la justice pénale¹.

Enfin, grâce au système d'information sur l'emploi dans la fonction publique construit par agrégation de fichiers administratifs par le service statistique du ministère en charge de la fonction publique, il est possible de renseigner l'ODD 16.7.1 « Répartition des postes dans les institutions publiques par sexe et âge » : en 2015, les hommes occupaient 37,2 % de ces postes et les femmes 62,8 %, les jeunes de moins de 24 ans 5,6 % et les personnes de 50 ans et plus 32,5 %.

Ces indicateurs, tirés des données administratives, ont l'avantage d'être peu coûteux à produire. On peut aussi les construire chaque année. Mais ils ne représentent que quatre des vingt indicateurs statistiques du domaine. Pour aller plus loin, il faut recourir à des enquêtes auprès de la population, plus riches, mais aussi plus coûteuses à produire.

LENQUÊTE DE VICTIMATION AUPRÈS DE LA POPULATION PERMET DE MESURER PLUSIEURS INDICATEURS

Ainsi trois indicateurs sont issus des enquêtes de victimation, qui ont commencé à se développer en France à la fin du XX^e siècle, d'abord à l'initiative de chercheurs, puis en réponse à la demande européenne d'indicateurs sociaux. Depuis 2007, en réponse à une demande sociale et à un intérêt politique croissants sur les thèmes de l'insécurité et de la délinquance, l'Insee a mis en place une importante enquête annuelle de victimation, « Cadre de vie et sécurité »², qui interroge en face-à-face un échantillon représentatif de la population sur les vols et sur les agressions dont elle a été récemment victime.

Grâce à cette enquête, on connaît la proportion de la population victime de violences physiques, ou sexuelles au cours des 12 mois précédents, qui s'élève à 2,5 % des personnes âgées de 18 à 75 ans. Notons que ce chiffre ne correspond pas parfaitement à l'indicateur ODD 16.1.3, qui inclut également les violences psychologiques, pour des raisons que nous exami-

1. Voir sur le site internet de l'UNODC : <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/crime-and-criminal-justice.html>

2. Pour une présentation synthétique de l'enquête voir (Insee, 2019a) ; pour des résultats détaillés voir (Guedj, 2017).

« Grâce à cette enquête, on connaît la proportion de la population victime de violences physiques, ou sexuelles au cours des 12 mois précédents. [...] Cette même enquête permet de remplir un indicateur central du bien-être. »

nerons plus tard. En revanche, il prend en compte les violences subies au sein de la famille, y compris au sein du couple, grâce à un protocole de collecte spécifique qui limite la gêne éventuelle de l'enquêté vis-à-vis de l'enquêteur et évite de mettre la victime de violence en danger par ses déclarations.

Cette même enquête permet de remplir un indicateur central du bien-être, qui porte non pas sur le fait d'avoir été victime, mais sur l'impression de vivre en sécurité autour de chez soi. Le nombre de personnes considérant qu'il n'y a pas de danger à se déplacer seules à pied dans leur zone de résidence, en proportion de la population totale s'élève à 89,4 % des 14 ans et plus en 2015 en France (indicateur ODD 16.1.4). Notons qu'avec ce type de questions, qui fait consensus dans les travaux sur la mesure de l'insécurité, on quitte le confort des mesures « factuelles » habituelles dans la statistique publique pour entrer dans celui, plus inhabituel, des questions subjectives.

Enfin l'enquête « Cadre de vie et sécurité » permet de renseigner un indicateur de confiance dans l'efficacité ou l'utilité des institutions, à savoir la « proportion des personnes victimes de violences au cours des 12 mois précédents ayant signalé les faits aux autorités compétentes ou recouru à d'autres mécanismes de règlement des différends officiellement reconnus ». En France, seules 19 % des personnes de 18 ans à 75 ans qui se sont déclarées victimes de violences physiques ou sexuelles en ont informé les forces de sécurité.

Telle qu'elle existe, l'enquête française de victimation permet donc de répondre à une partie des indicateurs de l'objectif 16, mais au total seuls sept indicateurs statistiques sont aujourd'hui renseignés au niveau national par la France dans ce domaine. Ils sont rassemblés sur un espace dédié du site internet de l'Insee³. À noter que, compte tenu des tailles d'échantillons et des taux de victimation, les variations annuelles que l'on peut tirer de ces enquêtes ne sont pas significatives.

DEUX NOUVEAUX THÈMES : COMPORTEMENTS DISCRIMINATOIRES...

En partie pour améliorer sa réponse aux ODD, mais aussi pour mieux satisfaire une demande sociale nationale croissante, les responsables de l'enquête nationale de victimation ont décidé d'en développer le questionnaire dans deux directions à partir de 2018 : les comportements discriminatoires et la corruption.

Concernant les comportements discriminatoires, l'indicateur ODD 16.b.1 est rédigé ainsi « Proportion de la population ayant déclaré avoir personnellement fait l'objet de discrimination ou de harcèlement au cours des 12 mois précédents pour des motifs interdits par le droit international des droits de l'homme ». Il s'agit donc d'une conception assez large des comportements de nature discriminatoire, qui va au-delà des strictes discriminations entendues comme le refus d'un droit pour des raisons illégales.

Jusqu'à présent, l'enquête permettait de repérer les motifs discriminatoires liés notamment à la race, à l'origine, au genre ou à l'orientation sexuelle, pour les seules personnes qui

3. Voir (Insee, 2019b).

s'étaient déclarées victimes de violences, de menaces ou d'injures. Pour aller au-delà, en s'inspirant des enquêtes déjà réalisées sur le thème des discriminations et après discussion avec les spécialistes du domaine⁴, les concepteurs de l'enquête ont ajouté un nouveau module sur les discriminations et les attitudes blessantes ou vexantes (**encadré 3**).

La collecte de cette enquête rénovée s'est déroulée en 2018. Des résultats ont été publiés dans une étude du SSMSI sur le sexisme⁵, d'autres seront publiés dans le rapport annuel sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)⁶. Du fait de son caractère novateur, des ajustements seront peut-être nécessaires avant de parvenir à une mesure satisfaisante du phénomène.

Encadré 3. La mesure des discriminations et des attitudes blessantes ou vexantes dans l'enquête de victimation à partir de 2018

Le nouveau module du questionnaire commence ainsi :

« Nous allons maintenant aborder les comportements dont vous avez pu être victime en raison, par exemple, de votre couleur de peau, de votre religion, de votre orientation sexuelle, de votre âge ou du fait d'être un homme ou une femme. Il peut s'agir :

1. De violences, de menaces ou d'injures.

2. De discriminations, c'est-à-dire de traitements défavorables comme le refus de vous accorder un emploi, un logement, un prêt ou tout autre bien ou service.

Par exemple, une personne ayant un nom d'origine étrangère qui ne reçoit pas de réponse lorsqu'elle postule pour un emploi ou une personne qui a la peau noire à laquelle on dit qu'un appartement est déjà loué alors que c'est faux ou encore une personne à laquelle on refuse un crédit parce qu'elle vient d'un quartier défavorisé.

3. Il peut aussi s'agir d'attitudes ou de propos vexants ou blessants.

Par exemple, des propos comme « Les femmes ne comprennent rien à la mécanique » ou « Tous les noirs ont le sens du rythme » ou des questions gênantes : « De quel pays viens-tu ? » ou « C'est vrai que tu es gay/lesbienne ? », il peut aussi s'agir d'attitude de rejet ou d'évitement, comme un refus de serrer la main, de monter dans l'ascenseur avec vous ou le fait de changer de trottoir.

Ces comportements peuvent se produire sur le lieu de travail ou d'études, à l'entrée d'une boîte de nuit, lors d'un contrôle de police ou autres.

Suivent des questions permettant aux personnes de signaler si elles ont été victimes au cours des deux années précédant l'enquête, puis pour celles qui répondent positivement, quelques questions sur la nature du comportement discriminatoire, la cause de ce comportement ainsi que le déroulement et les circonstances des faits.

4. Notamment les enquêtes réalisées par l'Insee et l'Ined « Trajectoires et origines » de 2008 (Insee, 2019d) et par l'Insee « Histoires de vie » en 2003 (Insee, 2019c).

5. Voir (Guedj, 2019)

6. Parallèlement à ce rapport qui a été rendu public en mars 2019, le SSMSI a publié un Interstats Analyse sur les atteintes à caractère raciste, xénophobe ou antireligieux en 2018 (SSMSI, 2019).

... ET CORRUPTION

S'agissant de corruption, celle-ci constitue un sujet entièrement nouveau pour la statistique publique française. L'indicateur ODD 16.5.1 est la « Proportion de personnes ayant eu, au moins une fois, affaire à un agent public auquel elles ont versé un pot-de-vin ou qui leur a demandé un pot-de-vin au cours des 12 mois précédents ». Après avoir consulté des spécialistes du domaine, et observé les expériences étrangères ou menées par des ONG spécialisées, il a été décidé de le mesurer grâce à un nouveau module spécifique de l'enquête « Cadre de vie et sécurité », qui commence ainsi :

« Parfois, certaines personnes se voient demander des dessous-de-table, des pots-de-vin, des bakchichs, des cadeaux, pour obtenir un service, une place en crèche, un logement social, un document administratif, une autorisation, un permis, un rendez-vous médical, etc. Au cours des dernières années, dans le cadre de vos affaires personnelles et privées, ou dans le cadre de votre travail, est-ce que quelqu'un a demandé ou attendu de votre part le versement d'un pot-de-vin ou un cadeau pour fournir ses produits ou ses services ? »

Comme dans le sujet précédent, la difficulté consiste à faire comprendre à la personne interrogée ce dont nous souhaitons parler. C'est d'autant plus essentiel ici qu'une grande majorité des répondants n'ont jamais connu ce phénomène, ou du moins ne l'ont jamais interprété comme tel. Nous avons ainsi évité d'utiliser le mot « corruption » dans l'intitulé ou même dans le texte de la question, car il risquait d'être mal compris ou de susciter rejet ou incompréhension.

Après cette question « filtre » suit une petite série de questions visant à cerner le domaine administratif ou économique concerné.

Comme pour les comportements de nature discriminatoire, les données ont commencé à être expertisées mais aucune étude n'a pour le moment été publiée. Du fait de la relative rareté du phénomène⁷, il faudra probablement disposer d'une année d'enquête supplémentaire pour produire des statistiques suffisamment robustes.

DES INDICATEURS NON PRODUITS EN FRANCE, FAUTE DE CONSENSUS INTERNATIONAL SUR LES DÉFINITIONS...

Malgré ces évolutions programmées, certains indicateurs de développement durable de l'objectif 16 ne seront toujours pas renseignés par la France dans les années qui viennent, et ceci pour des raisons variées. Cette situation n'est pas anormale ni propre à la France. D'ailleurs, parmi les indicateurs pour lesquels la statistique publique française n'a à ce jour pas de solution, plusieurs d'entre eux font encore l'objet de discussions conceptuelles au niveau international⁸, notamment dans le groupe dit de Praia sur la mesure de la gouvernance, et pour la majorité des autres, le mode de collecte des informations pose problème à un grand nombre de pays⁹.

7. Notons que l'institut de statistique italien (Istat) a réalisé une enquête selon une méthode très proche en 2015-2016. Selon cette enquête, la part des ménages italiens confrontés à des « demandes d'argent, de faveurs, de cadeaux ou autres en échange de services ou de facilitations de transactions » au cours de la dernière année est de 1,2 %. Cette part monte à 2,7 % lorsqu'elle est mesurée sur trois années et à 7,9 % au cours de la vie. Les secteurs les plus concernés par ces comportements de corruption sont la recherche d'emploi, puis la justice, les services sociaux et la santé (Istat, 2017).

8. Indicateurs dits en « Tier III ».

9. Indicateurs dits en « Tier II ». Le nombre d'indicateurs statistiques relatifs à l'ODD 16 est particulièrement élevé (23), ce qui traduit la complexité des discussions internationales sur le domaine. Voir notamment sur le sujet (Cling, Razafindrakoto et Roubaud, 2016).

« Parfois, la raison en est qu'il n'existe pas encore de définition opératoire reconnue internationalement. C'est le cas des violences psychologiques. »

Parfois, la raison en est qu'il n'existe pas encore de définition opératoire reconnue internationalement. C'est le cas des violences psychologiques, mentionnées dans les indicateurs ODD 16.1.3 et ODD 16.2.1¹⁰. Quelques enquêtes, notamment l'enquête « Violence et rapports de genres » de l'INED et, pendant quelques années, un module

spécifique de « Cadre de vie et sécurité »¹¹) ont approché à travers des questions sur des « situations typiques », les violences psychologiques au sein du couple (par exemple : « Votre conjoint a-t-il exigé de savoir avec qui et où vous étiez ? », « Votre conjoint a-t-il dévalorisé ce que vous faisiez ? »), ou dans les relations de travail («... avez-vous eu des critiques répétées et injustifiées concernant votre travail, vous a-t-on rabaisé ou humilié... », « dans votre travail, avez-vous été tenu à l'écart, empêché de communiquer avec les autres ? »)¹². Des mesures sont donc possibles, et ont fait l'objet d'études et d'interprétations, mais à défaut d'un cadre international uniformisé, la construction d'indicateurs fiables et comparables dans le temps et entre pays est pour le moment impossible.

... OU SUR LES TECHNIQUES STATISTIQUES ADÉQUATES

Le plus souvent, ce sont des questions de technique statistique qui se heurtent au bon renseignement des indicateurs. Ces problèmes sont de nature très variée selon les indicateurs. L'indicateur relatif à la violence envers les enfants 16.2.1 « Proportion d'enfants âgés de 1 à 17 ans ayant subi des châtiments corporels ou des agressions psychologiques infligés par une personne s'occupant d'eux au cours du mois précédent » pose un problème de technique de collecte : pour des raisons de droit, on peut difficilement interroger un échantillon d'enfants sans l'accord de leurs parents, surtout sur un tel sujet. L'interrogation des parents introduit bien entendu un biais de réponse important, puisqu'ils sont le plus souvent les auteurs de ces violences, et les données administratives sous-estimeront systématiquement l'ampleur du phénomène. Seule une enquête rétrospective auprès des très jeunes adultes pourrait permettre d'approcher la cible, à l'image de ce qui est proposé dans l'indicateur ODD 16.2.3 « Proportion de jeunes femmes et hommes de 18 à 29 ans ayant été victimes de violences sexuelles avant l'âge de 18 ans¹³ ».

L'indicateur ODD 16.5.2 portant sur la corruption dont sont victimes les entreprises « Proportion d'entreprises ayant eu au moins une fois affaire à un agent public auquel elles ont versé un pot-de-vin ou qui leur a demandé un pot-de-vin au cours des 12 mois précédents » pose également un problème de base de sondage pour une éventuelle enquête : qui enquêter au sein de l'entreprise ? Tout d'abord, il y a un risque que des responsables économiques souhaitent cacher ou minimiser un événement qui a pu être jugé nécessaire à la vie de leur établissement. Ensuite, les actes de corruption passive ont pu s'adresser à plusieurs

10. Bien que ces deux indicateurs soient classés en Tier II, il est indiqué explicitement dans les métadonnées présentes sur le site <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/> : « Il n'y a pas encore de consensus au niveau international sur la définition précise de la notion de violence psychologique et il n'existe pas encore de méthodologie généralement bien établie pour mesurer la violence psychologique. »

11. Voir les résultats publiés dans (Burriland, Jamet, 2016).

12. Voir (Hamel, 2014).

13. Sous réserve d'expertise, le module « Violences avant l'année N-2 », qui a figuré plusieurs années dans le questionnaire de l'enquête CVS, ainsi que l'enquête Virage de l'INED pourraient fournir des ordres de grandeur dans ce domaine.

personnes dans l'entreprise, et l'information a pu ne pas circuler jusqu'à celui qui, le plus souvent, répond aux questionnaires statistiques adressés à l'entreprise.

🕒 UNE EXPÉRIMENTATION EN FRANCE SUR LA MESURE DE LA CORRUPTION DANS LE MONDE PROFESSIONNEL

Sur la suggestion de spécialistes de la délinquance économique, la France expérimente à partir de 2018 le dispositif suivant, dans le cadre de son enquête auprès des ménages : en plus de demander aux personnes si on leur a réclamé un dessous-de-table dans

le cadre de leur vie privée ou familiale, on les interroge aussi sur le fait de savoir si elles ont été victimes de cette forme de corruption dans leur vie professionnelle. Ainsi, la statistique publique va chercher à mesurer une pratique relative à la vie des entreprises à travers une enquête auprès des ménages. Suivant la même logique, les personnes sont également interrogées sur les situations où, dans le cadre de leur

« La statistique publique va chercher à mesurer une pratique relative à la vie des entreprises à travers une enquête auprès des ménages. »

travail, on leur a proposé un pot-de-vin, par exemple pour obtenir un marché ou une commande. Les témoignages de corruption passive sont donc complétés par des témoignages de corruption active.

À défaut de répondre exactement à la question de la proportion d'entreprises concernées, il sera donc possible de disposer d'une indication de la proportion des personnes en activité qui ont fait face à des pratiques de corruption, sous réserve que le dispositif d'enquête ait bien fonctionné.

🕒 TRAFICS ET FRAUDE : DES INDICATEURS ENCORE PLUS DIFFICILES À MESURER

Nous passerons rapidement sur les sujets pour lesquels, pour le moment, on n'entrevoit pas de solutions techniques, que ce soit par des enquêtes spécifiques, par l'usage de sources administratives ou *via* des synthèses de sources : le chiffrage des flux financiers internationaux illicites, la traçabilité des armes à feu ou le nombre de victimes de traite des êtres humains. Dans ces trois domaines, on est loin, au niveau national mais aussi international, de disposer d'outils fiables permettant des chiffrages comparables entre pays et dont on pourrait tracer des dynamiques temporelles¹⁴.

🕒 SATISFACTION VIS-À-VIS DES INSTITUTIONS : PAS DE CONSENSUS DANS LES PAYS DÉVELOPPÉS...

Avant de conclure, arrêtons-nous sur un autre type d'indicateurs pour le moment non produits par la statistique publique française que sont les indicateurs de satisfaction vis-à-vis des institutions : « Proportion de la population dont la dernière expérience avec les services publics a été satisfaisante » (ODD 16.6.2) et « Proportion de la population qui estime que la prise de décisions est ouverte et réactive » (ODD 16.7.2).

14. Deux de ces indicateurs sont officiellement encore classés en « Tier III », et le troisième en « Tier II ».

La nature subjective de ces deux indicateurs n'est pas ici en cause, car la statistique publique française s'est ouverte depuis une dizaine d'années à la mesure des questions subjectives dites « d'opinion ». Il est vrai que celles-ci, jugées peu fiables, en avaient été longtemps bannies. Certes les soldes d'opinion sur des grandeurs économiques telles que les perspectives économiques, les baromètres conjoncturels, la satisfaction des utilisateurs de certains services publics sur la qualité de l'accueil ou sur celle du traitement de leurs demandes étaient depuis longtemps régulièrement utilisés. Mais désormais, à la suite du rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi sur « la mesure de la performance économique et du progrès social » de 2009, plusieurs opérations statistiques se sont enrichies d'outils de mesure sur des aspects plus subjectifs comme le bien-être global des individus ou la satisfaction associée à certaines activités.

On pourrait croire qu'il ne s'agit pas non plus, à première vue, d'une difficulté technique à les construire à partir d'une enquête auprès de la population. Ces indicateurs posent même moins de problèmes de technique d'enquête que les questions, par exemple, sur les violences sexuelles, et ne nécessitent pas forcément des tailles d'échantillon élevées.

Cependant, les autorités statistiques nationales expriment de nombreuses réserves au sein des pays développés sur le périmètre des indicateurs et leur méthodologie de construction, alors même que certaines institutions d'étude ou de recherche, privées ou publiques, sont plus allantes.

Ainsi l'OCDE, qui a en particulier largement exploré ce domaine dans son étude « How's Life ? 2017 Measuring Well-being »¹⁵, souligne toutefois dans ce même rapport la difficulté à mesurer la gouvernance, du fait de son caractère multidimensionnel, d'une absence pour l'heure de consensus au niveau international sur le périmètre conceptuel des statistiques de la gouvernance mais aussi d'une méthodologie encore insuffisamment robuste et éprouvée. C'est notamment le cas pour ce qui concerne la mesure de la confiance dans les institutions, alors que la mesure de la confiance entre les individus, à partir des enquêtes ménages, apparaît plus consensuelle et éprouvée.

De la même façon, des réserves ont été exprimées au niveau européen. Eurostat, l'Office statistique de la Commission européenne, avait en effet expérimenté en 2013 l'ajout d'un module de questions sur ce thème dans l'enquête européenne SILC sur les ressources et conditions de vie des ménages. Ce module intégrait quatre questions sur la confiance : une sur la confiance dans les autres et trois sur celle dans les institutions (« sur une échelle allant de 0 à 10, quel degré de confiance avez-vous dans les institutions politiques et les responsables politiques et publics, quel degré de confiance avez-vous dans la justice et quel degré de confiance avez-vous dans la police et la gendarmerie »). Les résultats de ce module expérimental n'avaient pas convaincu les instituts nationaux de statistique, notamment pour la mesure de la confiance dans les institutions et plus spécifiquement encore pour celle de la confiance dans le système politique. En particulier, la confiance dans les hommes politiques est apparue très dépendante du cycle politique qui n'est évidemment pas le même selon les pays, d'où une difficulté à interpréter les résultats. Au final, quand il s'est agi de décider s'il fallait reprendre ces questions sur la confiance dans le module SILC en 2018, le groupe de travail en charge de la conception de ce module a préféré ne pas

15. On y apprend notamment, dans une optique très proche de l'ODD 16.7.2, qu'en France, seuls 10 % de la population a le sentiment d'avoir son mot à dire dans ce que fait le gouvernement, ce qui est bien inférieur à la moyenne de l'OCDE (33 %) (<http://www.oecd.org/statistics/how-s-life-23089679.htm>). C'est dans l'enquête internationale sur l'usage de l'information par les adultes (PIAAC) que ces informations ont été recueillies (Insee, 2019e).

le faire. Un point important à approfondir sur ces sujets, à partir d'une analyse empirique solide étayée par des résultats d'enquêtes sur le terrain, est la comparabilité internationale des statistiques produites ainsi que la comparabilité dans le temps des mesures pour un même pays.

1 ... ALORS QUE LA MESURE DE LA GOUVERNANCE SE DÉVELOPPE DANS LES AUTRES PAYS

Ces réticences des autorités nationales dans les pays développés ne sont pas partagées dans le monde entier puisque, par exemple, plusieurs pays d'Afrique ont confié à leurs instituts nationaux de statistique la responsabilité de mener des enquêtes sans complaisance sur leur gouvernance, dont le questionnaire a été conçu par des chercheurs de l'Institut de recherche pour le développement (IRD) et de l'UMR DIAL (Développement, Institutions et Mondialisation) de l'Université de Paris-Dauphine.

« Les travaux menés jusqu'à présent ont prouvé non seulement leur faisabilité technique, mais aussi leur pertinence et leurs capacités à mettre en lumière les qualités de gouvernance des pays concernés. »

Ces modules d'enquête rassemblent des informations de victimation, de sentiment d'insécurité, mais aussi de témoignages sur la corruption, sur la qualité des relations avec les administrations et la confiance dans les autorités. Les travaux menés jusqu'à présent ont prouvé non seulement leur faisabilité technique, mais aussi leur pertinence et leurs capacités à mettre en lumière les qualités de gouvernance des pays concernés (Razafindrakoto et Roubaud, 2015).

1 DES INDICATEURS QUI S'INSCRIVENT MAL DANS LES TRAVAUX D'ÉVALUATION PLUS SECTORIELS DE LA FRANCE

En France, outre les difficultés techniques qui viennent d'être citées à construire ces indicateurs, ceux-ci constituent, à eux seuls, des indicateurs globaux d'évaluation de l'action publique, politiquement sensibles, qui ne s'inscrivent pas dans la tradition des travaux d'évaluation de la statistique publique et qui portent généralement sur une politique spécifique ou sur un champ particulier de l'action publique. Jusqu'à présent, cela n'a pas permis la mise en place d'un dispositif d'évaluation global des institutions. Cet état de fait pourra évoluer dans les années qui viennent. Notamment le groupe de travail du Conseil national de l'information statistique (Cnis), instance de concertation entre producteurs et utilisateurs de la statistique publique, chargé depuis l'été 2017 de sélectionner les indicateurs pertinents reflétant les efforts de la France pour atteindre les cibles associées aux ODD, pourra émettre des recommandations pour faire évoluer le dispositif statistique actuel associé à l'objectif 16.

En conclusion, si elle veut répondre aux exigences des ODD dans ce domaine, la statistique publique française va devoir investir le champ nouveau de la statistique sur la Paix, la justice et les institutions efficaces. Elle devra continuer à enrichir ses outils, et éventuellement faire évoluer certains de ses axes stratégiques, pour augmenter la production d'indicateurs. Ces limites ne sont pas propres à la France, et l'enrichissement des données françaises dépendra aussi des discussions multilatérales encore en cours sur les concepts et les méthodes qui restent à préciser pour certains indicateurs.

BIBLIOGRAPHIE

BEUCHEMIN, Cris, HAMEL, Christelle et SIMON, Patrick, 2016. *Trajectoires et origines – Enquête sur la diversité des populations en France*. Ined, Collection Grandes Enquêtes. ISBN 978-2-7332-8004-1.

BURRICAND, Carine et JAMET, Lucile, 2016. Atteintes psychologiques et agressions verbales entre conjoints. In : *Insee Première* [en ligne]. 4 juillet 2016. N°1607. [Consulté le 6 juin 2019]. Disponible à l'adresse : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/version-html/2019028/ip1607.pdf>

CLING, Jean-Pierre, RAZAFINDRAKOTO, Mireille et ROUBAUD, François, 2016. L'ODD 16 sur la gouvernance et sa mesure : l'Afrique en tête. In : *Afrique contemporaine* [en ligne]. Décembre 2016. N°258, pp. 73-93. [Consulté le 6 juin 2019]. Disponible à l'adresse : <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2016-2-page-73.htm>

CLING, Jean-Pierre, RAZAFINDRAKOTO, Mireille et ROUBAUD, François, 2018. SDG16 on Governance and its measurement: Africa in the Lead. In : *Document de travail DIAL* [en ligne]. Janvier 2018. N°2018-02. [Consulté le 6 juin 2019]. Disponible à l'adresse : http://www.dial.ird.fr/media/ird-sites-d-unites-de-recherche/dial/documents/publications/doc_travail/2018/2018-02

GUEDJ, Hélène, 2017. Rapport d'enquête Cadre de vie et sécurité 2017. In : *site du SSMSI Interstats* [en ligne]. 7 décembre 2017. [Consulté le 6 juin 2019]. Disponible à l'adresse : <https://www.interieur.gouv.fr/content/download/99046/778274/fle/Rapport%20d'enqu%C3%AAte%20CVS%202017.pdf>

GUEDJ, Hélène, 2019. Les victimes du sexisme en France – Approche croisée sur 2017 à partir des procédures enregistrées par les forces de sécurité et l'enquête « Cadre de vie et sécurité ». In : *Interstats Analyses* [en ligne]. 8 mars 2019. N° 19. [Consulté le 6 juin 2019]. Disponible à l'adresse : <https://www.interieur.gouv.fr/content/download/115264/923400/fle/IA19.pdf>

HAMEL, Christelle, 2014. *Enquête Violence et rapports de genre : contextes et conséquences des violences subies par les femmes et par les hommes* [en ligne]. Juin 2014. Ined, Collection documents de travail, N°212. [Consulté le 6 juin 2019]. Disponible à l'adresse : https://virage.site.ined.fr/fichier/s_rubrique/20838/212_genre_violence.fr.pdf

INSEE, 2019a. Enquête de victimation – cadre de vie et sécurité. In : *site de l'Insee* [en ligne]. 5 juin 2019. [Consulté le 6 juin 2019]. Disponible à l'adresse : <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/source/serie/s1278/>

INSEE, 2019b. Indicateurs pour le suivi national des objectifs de développement durable – 17 objectifs de développement durable. In : *site de l'Insee* [en ligne]. 29 avril 2019. [Consulté le 6 juin 2019]. Disponible à l'adresse : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2654964>

INSEE, 2019c. Enquête Histoire de vie (HDV). In : *site de l'Insee* [en ligne]. 5 juin 2019. [Consulté le 6 juin 2019]. Disponible à l'adresse : <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/source/serie/s1246>

INSEE, 2019d. Enquête Trajectoires et Origines en 2008 (TeO 2008). In : *site de l'Insee* [en ligne]. 5 juin 2019. [Consulté le 6 juin 2019]. Disponible à l'adresse : <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/source/s1276>

INSEE, 2019e. Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PIAAC). In : *site de l'Insee* [en ligne]. 5 juin 2019. [Consulté le 6 juin 2019]. Disponible à l'adresse : <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/source/s1257>

ISTAT, 2017. Corruption in Italy: the citizen's point of view. In : *site d'Istat* [en ligne]. 12 octobre 2017. [Consulté le 6 juin 2019]. Disponible à l'adresse : https://www.istat.it/it/files//2017/10/EN_Corruption_in_Italy.pdf

RAZAFINDRAKOTO, Mireille et ROUBAUD, François, 2015. Les modules Gouvernance, Paix et Sécurité dans un cadre harmonisé au niveau de l'Afrique (GPS-SHaSA) : développement d'une méthodologie d'enquête statistique innovante. In : *Statéco* [en ligne]. N°109, pp. 103-133. [Consulté le 6 juin 2019]. Disponible à l'adresse : <http://www.epsilon.insee.fr/jspui/bitstream/1/39255/4/Stateco109.pdf>

RAZAFINDRAKOTO, Mireille et ROUBAUD, François, 2018. Responding to the SDG16 Measurement Challenge : The Governance, Peace and Security Survey Modules in Africa. In : *Global Policy*. 16 avril 2018. University of Durham and John Wiley & Sons, Ltd.

SSMSI, 2019. Les atteintes à caractère raciste, xénophobe ou antireligieux en 2018. In : *Interstats Analyses* [en ligne]. 23 avril 2019. N° 20. [Consulté le 6 juin 2019]. Disponible à l'adresse : <https://www.interieur.gouv.fr/content/download/115882/928737/file/IA20.pdf>