

CONJONCTURE

Les statistiques publiques en pleine turbulence

Aux Etats-Unis, Donald Trump a brutalement congédié, en août, la directrice des statistiques du travail. Un cas illustrant les pressions croissantes exercées sur les instituts statistiques, y compris en Europe, qui voient leur indépendance menacée

Vendredi 1^{er} août, la vie d'Erika McEntarfer a basculé. L'économiste américaine, quasi inconnue du grand public, dirigeait depuis dix-huit mois, aux Etats-Unis, le Bureau of Labor Statistics, l'équivalent américain de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) pour les données sur le marché du travail. A 14 heures, elle a reçu un e-mail d'un journaliste lui demandant de répondre au message de Donald Trump, sur les réseaux sociaux, annonçant qu'elle était limogée. C'est ainsi qu'elle prit connaissance de son éviction. Quelques heures plus tôt, son institution avait publié des chiffres inquiétants pour l'économie américaine, indiquant un net ralentissement des créations d'emplois. Le président

des Etats-Unis, furieux, l'a mise à la porte sur-le-champ. « Ses chiffres étaient faux », a-t-il assuré avec son aplomb habituel.

Attaquer les statisticiens et les chiffres qu'ils produisent, ou bien les mettre au pas, est, de longue date, l'apanage des régimes autoritaires. En Chine, où le chômage des jeunes explose, le dernier indicateur fiable sur le sujet date de 2023, et les chiffres de croissance sont sujet à caution. En Russie, conséquence de la guerre en Ukraine, l'évaluation de la production de pétrole et de gaz n'est plus publiée, pas plus que les données démographiques sur les naissances et les décès.

Mais, à l'heure de la multiplication des fake news, alors que les élites sont sous le feu des critiques émanant des populistes, les statisticiens sont attaqués au sein même des démocraties. Outre l'épisode du Bureau of Labor Statistics, Donald Trump s'est parfaitement accommodé de la non-publication de statistiques et de données économiques liées au shutdown (la fermeture de l'administration américaine pour cause de désaccord budgétaire au Sénat), qui a duré quarante-trois jours, le plus long de l'histoire du pays : les chiffres de la croissance, de l'emploi ou du commerce n'ont pas pu être publiés pendant cette période. Obligeant les institutions comme la Réserve fédérale à « conduire dans le brouillard », comme l'a relevé son président, Jerome Powell.

CODE DE BONNES PRATIQUES

L'enjeu ne se résume pas, ici, à une bataille technocratique entre institutions. « Les statistiques (...) sont l'énergie vitale de la démocratie, influençant les choix politiques, les discussions médiatiques et les choix électoraux », notait, en 2024, lors d'un colloque aux Nations unies, le chercheur italien Luca Di Gennaro Splendore, de l'université de Malte. Impossible de débattre des problèmes de déficit ou de prendre des mesures appropriées contre le chômage ou le mal-logement sans les avoir mesurés. Difficile de décider du budget d'un pays sans connaître sa population ou de comprendre son état de santé sans connaître son espérance de vie.

« Les statistiques officielles, fondement d'une gouvernance fondée sur les faits, sont aujourd'hui prises entre deux feux : la politique et la défiance du public », complète Johannes Jütting, qui dirige l'initiative Paris21, chargée de développer la statistique dans les pays émergents. « Si rien n'est fait pour empêcher les pressions politiques ou restaurer la confiance, le risque est que les systèmes statistiques deviennent une nouvelle victime de la crise de confiance démocratique », alerte l'économiste allemand.

En Europe, l'affaire Erika McEntarfer a créé un certain émoi dans le monde d'ordinaire feutré de la statistique publique. Fabrice Lengart, nommé, en juin, à la tête de l'Insee, a vivement réagi sur X à son licenciement. « L'indépendance professionnelle dans la production des statistiques publiques est nécessaire au bon fonctionnement d'une démocra-



« LES STATISTIQUES SONT L'ÉNERGIE VITALE DE LA DÉMOCRATIE, INFLUENÇANT LES CHOIX POLITIQUES OU LES CHOIX ÉLECTORAUX »

LUCA DI GENNARO
SPLENDORE
université de Malte

tie, a-t-il rappelé. En France et dans tous les pays de l'UE [Union européenne], ce respect [de l'indépendance] est inscrit dans un règlement européen. »

De fait, depuis 2005, un code de bonnes pratiques, renforcé à plusieurs reprises, est inscrit dans les textes européens pour garantir « l'indépendance, l'intégrité et la responsabilité » des agences statistiques des pays membres. Eurostat, l'agence européenne, est chargée de valider ou d'invalider les données fournies par ces agences nationales. Elle a la latitude d'envoyer ses propres équipes sur place pour mener des inspections détaillées. Le règlement oblige aussi les gouvernements à donner à Eurostat l'accès à leurs comptes. Enfin, un conseil de sept experts indépendants, l'European Statistical Governance Advisory Board (Esgab), est responsable de la bonne application du code de bonnes pratiques.

Andreas Georgiou, l'un des sept membres de l'Esgab, est pourtant très critique envers le fonctionnement des statistiques en Europe. Le Grec est un « grand brûlé » de la cause. Barbe impeccable, verbe précis et sans emphase, le professeur d'économie, aujourd'hui installé aux Etats-Unis, est devenu un « martyr » de l'indépendance des statistiques. En août 2010, le gouvernement grec, en pleine crise de la dette, cherche un patron pour diriger la nouvelle agence des statistiques du pays, Elstat. Andreas Georgiou, alors en poste au Fonds monétaire international (FMI), à Washington, pose sa candidature, est retenu, et débarque en Grèce.

L'institution statistique grecque précédente avait été complètement discréditée pour avoir menti : le déficit grec, qui avait été estimé initialement à un peu plus de 3 % du produit intérieur brut (PIB) en 2009, dépassait 13 %. Un problème systémique : les six années précédentes, Eurostat avait effectué 11 vérifications des chiffres grecs et émis des « réserves » à six reprises.

Mais, rapidement, le conseil d'administration de l'Elstat presse son directeur de « négocier » les chiffres des finances publiques, arguant que cela relève de la « tradition ». Il refuse. L'affaire s'envenime, devient politique. Le statisticien est accusé d'avoir amplifié le déficit – finalement revu à 15,4 % du PIB – et, donc, d'être responsable du gigantesque plan d'austérité imposé à la Grèce. Andreas Georgiou va alors faire face à sept poursuites judiciaires, accusé notamment de fausses déclarations, de violations répétées de son devoir, de diffamation... Ses procès se déroulent devant une foule en colère. Il dispose, pendant une période, d'une protection policière. Quatorze ans plus tard, il a gagné six procès, le septième est toujours en cours. « Je venais de l'étranger, j'avais travaillé au FMI : j'étais le bouc émissaire parfait », analyse-t-il.

DES SCANDALES

Si le cas grec est « extrême », d'autres pays européens ont connu des dysfonctionnements. En Slovaquie, en 2024, le premier ministre populiste, Robert Fico, a renvoyé le patron de l'agence des statistiques pour le remplacer par l'un de ses fidèles. Son homologue espagnol, Juan Rodriguez-Poo, victime d'une campagne de presse visant les chiffres de la croissance, a fini par démissionner en 2022. « C'était une décision personnelle, je n'ai subi aucune pression politique », assure ce dernier aujourd'hui, déplorant néanmoins que « le temps de la statistique ne soit pas le temps de la politique ». En Slovénie, en 2020, le chef du bureau des statistiques a été mis à la porte pour « ne pas avoir répondu aux demandes du gouvernement » concernant les chiffres de la pandémie de Covid-19. Trois ans plus tôt, en Norvège, la directrice de l'agence des statistiques a voulu opérer une réorganisation de la structure et s'est retrouvée en conflit avec le ministre des finances, la poussant à la démission.

Des scandales ont aussi secoué l'Espagne, en 2012, quand il s'est avéré que le déficit pu-

UN HORS-SÉRIE | Le Monde | L'VE

Le Monde | L'VE

L'ATLAS
6 000 ANS
D'HISTOIRE | 180 CARTES
DES RELIGIONS
& INFOGRAPHIES

6 000 ANS D'HISTOIRE DE L'HUMANITÉ

À l'heure où les religions bousculent les enjeux de l'actualité mondiale, il est plus que jamais indispensable de mieux les connaître. Cet atlas offre une vision approfondie du paysage religieux mondial sur 6 000 ans d'histoire, en près de 200 cartes et avec l'analyse des meilleurs experts. Pour comprendre combien le fait religieux est incontournable dans la formation des cultures et des identités, questionne toujours les sociétés d'aujourd'hui (définition de la laïcité, place des femmes...) et fait l'objet d'instrumentalisation politique (choc des civilisations, islamophobie et antisémitisme...).

CHEZ VOTRE MARCHAND DE JOURNAUX
ET SUR LEMONDE.FR/BOUTIQUE - 164 PAGES - 14,90 €



Donald Trump et Stephen Moore, chercheur en économie à la Heritage Foundation, à Washington, le 7 août.

WIN MCNAMEE/AFP

Aux Etats-Unis, le shutdown brouille les chiffres de l'emploi

L'administration annonce 119 000 emplois créés en septembre, un chiffre meilleur que prévu, mais ceux d'octobre ne seront pas publiés

NEW YORK - correspondant

C'est une photo du passé, qui ajoute à la confusion ambiante plus qu'elle n'éclaire. Le bureau des statistiques du travail (BLS) a dévoilé, jeudi 20 novembre, les chiffres de l'emploi aux Etats-Unis pour le mois de septembre, les données les plus récentes après l'annulation de la publication d'octobre à cause du shutdown (la fermeture de l'administration américaine). D'un côté, les chiffres s'avèrent meilleurs que prévu : avec 119 000 créations d'emplois, l'économie américaine semble retrouver un peu du souffle perdu ces derniers mois, alors que les analystes prévoient plutôt 52 000, selon le site d'informations *MarketWatch*.

De l'autre, le taux de chômage (qui repose sur une autre analyse) s'établit à 4,4 %, un niveau en légère hausse d'un mois sur l'autre (+ 0,1 point) et par rapport à septembre 2024 (+ 0,3 point). Il s'agit du taux le plus élevé depuis quatre ans. Scott Bessent, le secrétaire au Trésor, a choisi de retenir le verre à moitié plein. « *L'économie américaine continue de défier les attentes, a-t-il commenté sur X. 119 000 nouveaux emplois en septembre – la plus forte hausse depuis avril. Le travailleur américain est résilient, et nos politiques "America first" conduisent à un retour fondé sur la force, l'emploi et les opportunités.* »

L'emploi recule encore

Dans le détail, les créations d'emplois reposent toujours en bonne partie sur le secteur du soin, de la santé et de l'assistance sociale, qui compte pour la moitié du total (57 000 nouveaux emplois), et sur la restauration (37 000), deux secteurs peu mis en valeur par l'administration. En revanche, l'emploi industriel, que Donald Trump promettait de renforcer avec sa politique de droits de douane, continue de reculer (- 6 000), tout comme le travail dans les entrepôts et le transport (- 25 000). Le nombre d'agents fédéraux est aussi toujours en baisse, avec 3 000 destructions de postes en septembre, ce qui fait quasiment 100 000 de moins depuis le début de l'année. La baisse des dépenses de l'Etat mise en œuvre par le département de l'efficacité gouvernementale, un temps dirigé par Elon Musk, devrait continuer à se faire sentir dans les mois à venir, alors que les agents licenciés parviennent au bout de la période pendant laquelle ils étaient encore payés.

Avec des créations d'emplois supérieures aux prévisions, le rapport du BLS de jeudi sonne donc comme une bonne nouvelle. Mais il ne donne qu'une partie de la réalité. Tout d'abord, ces données datent d'il y a deux mois, soit une éternité dans une économie qui bat actuellement au rythme dé-

ment de l'intelligence artificielle (IA). Deuxièmement, elles s'accompagnent d'une révision à la baisse importante des estimations d'août, puisque d'une création prévue de 22 000 emplois on est passé à 4 000 destructions d'emplois. Enfin, elles s'accompagnent d'une note, technique certes, mais qui revêt une grande importance : le BLS précise que les chiffres d'octobre ne seront pas publiés en intégralité, faute d'avoir fait le travail de sondage nécessaire pendant la période de blocage de l'administration fédérale ; et les chiffres de novembre ne seront publiés que le 16 décembre, soit une semaine après la prochaine réunion de la Réserve fédérale américaine (Fed), qui doit déterminer si elle continue à baisser les taux directeurs pour soutenir l'économie ou si elle s'en tient là pour le moment, afin de ne pas nourrir une inflation déjà élevée (3 %).

Les marchés dans l'euphorie

Faute de données précises, le travail des économistes de la Fed va surtout consister, dans les prochains jours, à rassembler le maximum d'éléments indiquant une tendance sur le marché du travail. De grands employeurs américains ont dévoilé ces derniers jours de vastes plans de licenciements, comme Amazon (14 000 suppressions de postes), UPS (48 000) ou encore Verizon (13 000). D'autres grands groupes ont fait part de leurs perspectives, lors de la publication des résultats trimestriels : la plupart projettent une croissance d'activité qui repose essentiellement sur l'intégration de l'IA, donc sans augmentation de la masse salariale, voire avec une réduction.

Ces annonces ne se traduisent pas encore dans les statistiques disponibles. Le BLS a publié d'autres chiffres, jeudi, tout aussi mitigés, sur les personnes qui remplissent les documents pour une recherche d'emploi. Ils montrent à la fois une stabilité dans le nombre de nouveaux entrants et une détérioration de la situation pour ceux qui se retrouvent au chômage et mettent plus de temps à retrouver un poste.

L'incertitude sur la future décision de la Fed était palpable sur les marchés jeudi et elle s'est ajoutée aux inquiétudes grandissantes sur le secteur de l'IA. Wall Street a vécu l'une de ses pires journées depuis le choc de l'annonce des droits de douane généralisés, en avril. Les principaux indices ont d'abord ouvert en forte hausse, encore portés par les résultats mirobolants publiés la veille au soir par Nvidia, la plus grande capitalisation boursière au monde. Mais la dynamique s'est complètement inversée ensuite : le S&P 500, l'indice le plus large, était en baisse de 1,6 % à la clôture, tandis que le Nasdaq, riche en valeurs technologiques, perdait 2,1 %.

NICOLAS CHAPUIS

blic de la province de Valence était fortement sous-estimé. Même chose en Autriche : la dette du Land de Salzbourg a été sous-estimée entre 2008 et 2012. Quand l'agence nationale autrichienne l'a découvert, elle a mis dix mois à en informer Eurostat.

En France, lors de la crise financière, l'Etat est venu au secours des banques, en créant une Société de financement de l'économie française (SFEF). L'Insee, alors dirigé par Jean-Philippe Cotis, a décidé d'inclure cette aide dans le calcul de la dette de l'Etat, avec l'aval d'Eurostat. « *Mais le gouvernement français a porté le dossier devant la Commission européenne, et a obtenu gain de cause pour retirer la SFEF du calcul*, explique Andreas Georgiou. Jean-Philippe Cotis [décédé depuis, en 2023] a été très affecté par cette décision. »

Ces incidents, plus ou moins graves, mettent à mal l'indépendance supposée des statistiques européennes. Andreas Georgiou préconise de réformer le système, à commencer par Eurostat, dont la gouvernance pose problème, selon lui. « *L'agence statistique de l'UE fait directement partie de la Commission européenne : de fait, elle est juste une des directions générales opérant sous le contrôle d'un commissaire. Elle n'est pas indépendante institutionnellement.* » Une situation qu'il juge « *inacceptable* » pour un organisme chargé de contrôler l'intégrité des autres agences nationales européennes : « *Dès lors, la crédibilité de tout le système peut être mise en danger.* »

Si elle est nécessaire, l'indépendance institutionnelle ne suffit pas toujours à protéger les statistiques de l'influence politique. Juan Rodriguez-Poo, l'ancien patron de l'INE, l'agence espagnole, lui aussi membre de l'Es-gab, rappelle ainsi que l'INE a été créée sous la dictature de Franco (1936-1975) – son dirigeant, inamovible, était un excellent allié pour le régime.

Jean-Luc Tavernier, lui, a quitté son poste en juin, après plus de treize ans à la direction de l'Insee. S'il assure n'avoir « *pas subi la moindre pression politique* », il a préféré abandonner ses fonctions avant la fin de son mandat, de son propre chef, afin de permettre à son successeur d'avoir le temps pour installer sa légitimité avant l'élection présidentielle de 2027. Et d'être en mesure de tenir tête à d'éventuelles pressions, si celles-ci devaient surgir.

Les productions de l'Insee, tout comme celles d'autres instituts d'études et de recherches, déclenchent régulièrement débats et polémiques, émanant notamment de la sphère la plus à droite de l'échiquier politique. L'une des dernières en date concerne Mayotte. En mars, trois mois après le cyclone Chido qui a ravagé l'île, l'Insee a estimé sa population à 310 000 personnes. Un chiffre largement sous-estimé, ont protesté les élus locaux mais aussi Marine Le Pen, cheffe de file du Rassemblement national, assurant qu'il est plutôt de 400 000 habitants. La question est cruciale, puisque le montant des financements publics alloués à Mayotte dépend de sa population. L'Insee a pris la décision exceptionnelle de lancer un nouveau recensement du territoire, qui doit démarrer fin novembre.

Une autre polémique éminemment politique a suivi la publication, le 8 juillet, d'une note indiquant qu'un quart des ménages « *vivent dans un logement en sous-occupation très accentuée* ». Cette conclusion a déclenché un tollé à droite : étude « *lunaire* », « *quasiment attentatoire à la liberté de se loger dans un palace si l'on en a les moyens* »... Les critiques ont fusé. « *L'Insee ne porte aucun jugement : il fournit les chiffres afin d'éclairer le débat public* », a répondu Xavier Bonnet, responsable du département de l'action régionale, sur le blog de l'institution.

« *Je trouve sain que la statistique publique puisse être critiquée : il y a des remarques constructives qui sont susceptibles de nous aider à progresser. Mais il y en a aussi d'autres qui ne sont tout simplement pas pertinentes* », répond, pour sa part, Fabrice Lenglard, le nouveau patron de l'Insee, qui venait de prendre ses fonctions lorsque la polémique a surgi.

« **L'INSEE NE PORTE AUCUN JUGEMENT : IL FOURNIT LES CHIFFRES AFIN D'ÉCLAIRER LE DÉBAT PUBLIC** »

XAVIER BONNET
responsable du département de l'action régionale à l'Insee

Pour tenir tête à de telles attaques et conserver sa crédibilité, la statistique publique doit pouvoir répondre de ses méthodes, être en mesure de les expliquer et être irréprochable sur le sujet. Or, à l'heure où les instituts statistiques sont sous le feu des attaques populistes, ils sont aussi fragilisés par les coupes budgétaires. Avant de mettre à la porte Erika McEntarfer, l'administration Trump s'était attaquée au financement du Bureau of Labor Statistics. En six mois, l'agence a perdu 20 % de ses employés, dont la moitié en une seule semaine d'avril.

DONNÉES BANCAIRES

Au Royaume-Uni, l'Office for National Statistics a subi des coupes budgétaires telles que la qualité de ses études est désormais sujette à caution : en mai, les chiffres de l'emploi n'ont pas pu être publiés. L'Insee, lui, a vu son budget diminuer en valeur réelle d'environ un tiers en vingt ans (il représentait 0,024 % du PIB en 2006, contre 0,016 % en 2023). Les effectifs, eux, sont passés de 7 500 personnes en 2000 à 5 000 aujourd'hui. Mais l'institut français n'a pas réduit sa production : celle-ci a augmenté de 2 % sur la période. Pour y parvenir, il a beaucoup investi dans la technologie, qui permet de travailler plus vite avec un volume de données plus important, souvent issu de sociétés privées.

Les statisticiens utilisent de plus en plus souvent, par exemple, des données bancaires pour étudier le comportement des ménages, ou des données des caisses de la grande distribution pour calculer les indices des prix. Ce développement récent – il y a dix ou quinze ans, les statisticiens publics avaient le monopole de la production de la statistique – inquiète toutefois certains, comme Juan Rodriguez-Poo : « *Les statistiques officielles sont souvent en concurrence avec des chiffres non officiels dont on ne connaît pas la qualité.* » Les plateformes telles que Booking et Airbnb, par exemple, collaborent déjà avec les instituts nationaux en quête de sources différentes. Au risque d'utiliser des données entachées de biais commerciaux. « *La data est devenue une matière première que l'on peut vendre et acheter* », dit le statisticien. Au risque, aussi, que cette multiplication des chiffres privés déboussole un peu plus encore les citoyens. ■

ÉRIC ALBERT
ET BÉATRICE MADELINE