

De nouvelles finalités pour l'économie

L'enjeu des nouveaux indicateurs de richesse

Géraldine Thiry (Université de Louvain)

Adeline Gueret (étudiante à l'ENSAE, stagiaire à l'institut Veblen)

Octobre 2015



**FONDATION
DE L'ÉCOLOGIE
POLITIQUE**



Institut Veblen
pour les réformes
économiques

L'Idies – Institut pour le développement de l'information économique et sociale – s'est donné pour vocation d'animer le débat social autour des conditions d'une information économique et sociale de qualité, nécessaire à la qualité de notre vie démocratique. Pour y parvenir, lors de sa création, l'Institut a choisi de concentrer son action autour de quatre chantiers : La place et le contenu des enseignements économiques et sociaux, le traitement des questions économiques et sociales dans les médias, la qualité et le pluralisme des sources statistiques, la qualité de l'information à laquelle accèdent les parties prenantes à la vie des entreprises.

Pour avancer sur ces différents chantiers, l'Idies anime un site Internet www.idies.org, qui lui permet de renvoyer vers l'ensemble des sources permettant aux citoyens de nourrir leurs réflexions et de se forger une opinion informée sur les chantiers auxquels s'intéresse l'association ; l'Institut produit des notes, " Les chantiers de l'Idies ", téléchargeables sur son site et publie des rapports annuels (le rapport 2013 réalisé par Jean-Marie Charon s'intitulait " La fabrique de l'information économique " et le rapport 2014 réalisé par Philippe Frémeaux, Gérard Grosse et Aurore Lalucq " Sortir de la crise de l'enseignement supérieur d'économie ».

La Fondation de l'Ecologie Politique-FEP, reconnue d'« utilité publique » par un décret du Ministère de l'Intérieur en date du 2 novembre 2012, participe au projet de transformation écologique de la société par un travail de réflexion intellectuelle et d'animation culturelle qui vise à mettre en relation la recherche académique, la société civile et le personnel politique, afin d'alimenter le débat public sur l'écologie politique. Convaincue que le corpus théorique de ce nouveau modèle de société a toujours besoin d'être élaboré et qu'une société écologique n'advient pas sans une analyse approfondie du rapport de l'homme à la nature et la reconnaissance de la dépendance des sociétés humaines à l'égard de leur environnement, la FEP alimente et encourage une réflexion indépendante et pluraliste sur la transition écologique, à l'écart du temps court de l'actualité politique.

Lieu de réflexion inséré dans un réseau européen et international, l'un de ses rôles principaux est de réconcilier l'action politique et les savoirs, la recherche et le débat démocratique et de susciter de nouvelles complémentarités. Lieu de discussion et d'approfondissement pour les écologistes, lieu de débat et d'échange avec ceux qui restent encore à convaincre de l'urgence d'agir pour un présent et un futur soutenable, l'action de la FEP vise notamment à approfondir et à diffuser les idées portées par l'écologie politique. Pour ce faire, en partenariat avec tous les acteurs de la société (institutions, partis politiques, élus, syndicats, organisations professionnelles, entreprises, ONG, intellectuels, chercheurs, créateurs), la FEP participe et accompagne les projets éditoriaux qui participent à la diffusion des valeurs de l'écologie. Elle participe au débat d'idées par la publication de contenus originaux dans le cadre de sa collection de notes « Les notes de la FEP », et par l'organisation de débats, conférences et colloques universitaires. Contacts : www.fondationecolo.org - contact@fondationecolo.org

L'Institut Veblen œuvre pour une société soutenable dans laquelle le respect des limites physiques de la planète va de pair avec une organisation sociale plus solidaire et une économie plus démocratique qu'aujourd'hui. Sa conviction est qu'avec l'entrée dans l'âge de l'anthropocène, c'est l'humanité tout entière qui fait face à un choix inédit : s'engager dans la transition vers un autre modèle tant qu'il en est encore temps, ou continuer à foncer dans le mur comme si de rien n'était, en attendant les conséquences catastrophiques de la pénurie des ressources, des atteintes à la biodiversité et du changement climatique.

L'Institut cherche à peser sur ce choix décisif dont dépendra le bien-être des générations actuelles et à venir, notamment sur le plan des idées et des politiques publiques, en montrant qu'il est possible d'affranchir nos sociétés d'un régime de croissance devenu insoutenable, qu'un changement de cap est non seulement nécessaire mais également souhaitable, et que c'est l'enlisement actuel qui menace le bien-être social. Pour y parvenir l'Institut publie des notes (les notes Veblen téléchargeables sur son site www.veblen-institute.org), organise des séminaires (cycle de séminaires " les enjeux économiques de la transition écologique ") et co-édite des livres avec Les petits matins dont la collection intitulée " Politiques de la transition ".

Introduction

Le gouvernement français publie cette année, parallèlement au dépôt du projet de loi de finances, un rapport présentant *" l'évolution, sur les années passées, de nouveaux indicateurs de richesse, tels que les indicateurs d'inégalités, de qualité de vie et de développement durable "*. Cette publication fait suite à l'adoption définitive au Parlement, en avril 2015, de la proposition de loi visant à prendre en compte de nouveaux indicateurs de richesse dans la définition de politiques publiques. L'article unique de cette loi prévoit *" une évaluation qualitative ou quantitative de l'impact des principales réformes engagées l'année précédente et envisagées pour l'année suivante, notamment dans le cadre des lois de finances, au regard de ces indicateurs et de l'évolution du produit intérieur brut "*.

Cette loi marque constitue donc une première étape dans la remise en cause de la centralité du PIB (produit intérieur brut), comme indicateur central du progrès de notre société. Comme l'explique la vice-présidente de la Commission des Finances de l'Assemblée nationale, la députée de l'Essonne, Eva SAS, à l'origine de cette loi, il est nécessaire de *" renouveler la pensée économique "* parce que nous sommes entrés *" dans une période post-croissance qui nous impose de commencer à réfléchir autrement "* (...) *" Il faut remettre du long-terme dans les politiques publiques et prendre en compte ce qu'on lègue aux générations futures "*.

En consacrant son rapport annuel 2015 à la question des nouveaux indicateurs, l'Idies s'inscrit pleinement dans le cadre des missions qu'elle s'est donné depuis son origine : agir pour que soient réunies les conditions nécessaires pour que tous les citoyens puissent accéder à une information économique et sociale de qualité. Ce rapport, écrit par Géraldine Thiry, économiste et Adeline Gueret, étudiante à l'ENSAE, a été réalisé en partenariat avec l'Institut Veblen (www.veblen-institute.org) et la Fondation de l'Ecologie politique (www.fondationecolo.org). Il sera mis en débat le mercredi 14 octobre 2015 dans le cadre d'une des deux tables-rondes organisées par l'Idies dans le cadre des Journées de l'économie de Lyon (www.journeeseconomie.org).

Le choix des indicateurs rendant compte de l'état de notre économie et de notre société a une dimension technique. Mais il est surtout profondément politique. Il ne peut donc être laissé aux seuls experts et doit au contraire être placée au cœur de la délibération démocratique. C'est toute l'ambition de ce rapport que d'y contribuer modestement.

Philippe Frémeaux, délégué général de l'Idies.

Conclusions et Recommandations

1. La publication d'indicateurs complémentaires du PIB, suite à la loi Sas, marque une étape significative dans la reconnaissance de ses insuffisances. Le panel retenu par France Stratégie et le Conseil économique, social et environnemental ne doit pas être considéré comme intangible. Il doit bien au contraire être désormais mis en débat, dans une forme permettant à tous nos concitoyens d'être associés à la définition de "ce qui compte vraiment". La consultation citoyenne ne doit donc pas se limiter à un processus *top down* de validation de choix prédéfinis, quelle que soit la légitimité des institutions qui les ont conçus. Il faudra à l'avenir organiser notamment des conférences citoyennes au niveau des territoires qui aient vocation à définir les préférences collectives et, partant, les indicateurs adéquats.
2. Les données relatives à de nombreux indicateurs, notamment dans les domaines de l'environnement et de la mesure des inégalités, sont aujourd'hui disponibles après plusieurs années et parfois irrégulièrement. Il est essentiel, pour orienter l'action publique, que les délais et la périodicité de publication de ces indicateurs soient en phase avec le temps de la décision. A cette fin, il faut donner de nouvelles priorités aux administrations en charge de leur élaboration - à commencer par l'INSEE - et leur donner les moyens nécessaires.
3. Les initiatives en faveur de la publication d'indicateurs alternatifs se multiplient aujourd'hui à de nombreux niveaux (régions, nations, Union européenne, OCDE, Nations-Unies...). Il importe que les initiatives prises en France soient coordonnées avec celles prises dans les autres Etats-membres de l'Union européenne, ainsi qu'avec l'Union en tant que telle. Les parlementaires français intéressés au sujet devraient, dans cette perspective, se rapprocher de leurs collègues parlementaires européens.
4. Le rapport sur les indicateurs " complémentaires du PIB " qui résulte de la loi Sas est publié en marge de la loi de Finances. Il serait souhaitable, dans un deuxième temps, qu'il soit intégré à la LOLF, comme le prévoyait la proposition initiale présentée en 2013.
5. La publication d'indicateurs de richesse complémentaires est une première étape qu'il faut saluer. Pour autant, elle n'aura de sens que si elle a une influence concrète sur la décision politique. Le gouvernement comme le Parlement ne doivent pas considérer que la publication de ces indicateurs de richesse complémentaires clôt le processus. Car, derrière le débat sur les "bons" indicateurs de richesse, ce sont bien les finalités de l'action publique, et au-delà, les objectifs que se donne notre société, qui sont en cause. La publication de ces indicateurs n'a donc de sens que si elle influe à l'avenir sur les priorités que se donne la puissance publique.

6. Les médias, le système éducatif et la communauté universitaire – à commencer par les économistes - ont ici une lourde responsabilité du fait de leur influence sur la formation de l'opinion. Ils participent largement à entretenir la centralité du PIB et de sa croissance comme indicateur du progrès de notre société. Il est donc essentiel qu'ils se saisissent de cette question.

7. C'est donc à un débat renouvelé sur l'économie que nous appelons dans un contexte où le retour à une croissance forte et durable n'est ni souhaitable, ni possible. Il est temps que les finalités comme les critères d'évaluation de l'action publique changent. Il revient à l'ensemble des acteurs du débat économique et social – médias, système de formation et de recherche, statistique publique – d'accompagner cette nécessaire mutation.

Sommaire

Introduction.....	3
Conclusions et Recommandations.....	5
Sommaire.....	7
Première partie – Le PIB. Comment il s'est imposé, ce qu'on lui reproche, pourquoi il domine encore	11
1 Comment le PIB s'est imposé historiquement.....	11
1.1 Paix et prospérité.....	11
1.2 La mise en place de la comptabilité nationale	12
1.3 Un progressif consensus sur la croissance du PIB.....	13
2 Un indicateur aujourd'hui dépassé	14
3 Pourtant le PIB et sa croissance dominant encore... ..	18
3.1 Les " Comptes de la puissance ".....	18
3.2 Emploi, politiques sociales et croissance.....	19
3.3 La " cage d'airain du consumérisme "	19
3.4 Normes internationales, dispositifs administratifs et routines à bousculer.....	20
4 Entre critique et prééminence, une situation complexe.....	20
Deuxième partie – Le débat français.....	23
1 Une proposition de loi qui réactive un débat ancien	23
1.1 Une critique sociologique et philosophique du PIB.....	23
1.2 Les régions et territoires : acteurs souvent pionniers	23
2 La "Commission Stiglitz"	25
2.1 Le "rapport Stiglitz"	26
2.2 Au-delà du rapport Stiglitz.....	28
3 Les travaux de France Stratégie et du CESE	31
3.1 Des indicateurs pertinents.....	33
3.2 Des indicateurs problématiques.....	34
3.2.1 Le taux d'emploi.....	35

3.2.2	La satisfaction à l'égard de la vie	36
3.2.3	Taux de diplômés de l'enseignement supérieur parmi les 25-34 ans.....	37
3.2.4	Indice d'abondance des oiseaux communs.....	39
3.2.5	Taux de recyclage.....	39
Troisième partie – Les grands enjeux d'un "au-delà du PIB"		41
1	La quantification, une question politique	41
2	Quels usages pour de nouveaux indicateurs?	43
3	Contraintes techniques, source d'uniformisation des alternatives?	44
4	De nouveaux indicateurs pour revigorer la démocratie?.....	45
Bibliographie.....		47
Annexe 1 : Liste (non exhaustive) des indicateurs composites "au-delà du PIB" les plus connus et débattus.....		52
Annexe 2 : Quelques propositions alternatives pour alimenter le débat.....		54
1	Economie	54
1.1	PIB/Habitant.....	54
1.2	Ratio d'endettement en % du PIB.....	55
1.3	Taux d'investissement des sociétés non financières	55
1.4	Taux de chômage de longue durée	55
1.5	Coefficient de GINI des niveaux de vie.....	56
2	Société	57
2.1	Taux de jeunes déscolarisés sans emploi (NEET)	57
2.2	Espérance de vie et espérance de vie en bonne santé.....	57
2.3	Taux d'emploi et taux d'emploi en équivalent temps plein.....	58
2.4	Part du coût du logement dans le budget des ménages.....	59
2.5	Nombre d'homicides enregistrés par la police.....	59
3	Environnement	60
3.1	Empreinte carbone.....	60
3.2	Taux d'artificialisation des sols.....	61
3.3	Part du renouvelable dans la consommation finale brute d'énergie.....	61

3.4 Surface agricole couverte par l'agriculture biologique (superficie existante et en cours de conversion)	62
3.5 Concentration des particules fines dans les milieux urbains	62
Annexe 3 : Des propositions à débattre	64
1 Ratio énergétique et ratio de levier.....	64
2 Indice de capacité relationnelle.....	64
Annexe 4 : Entretiens.....	66
Entretien avec Vincent Aussilloux.....	67
Entretien avec Gaël Giraud.....	75
Entretien avec André-Jean Guérin.....	79
Entretien avec Florence Jany-Catrice.....	87
Entretien avec Eloi Laurent.....	91
Entretien avec Antonin Pottier	94
Entretien avec Cécile Renouard	100
Entretien avec Eva Sas.....	112

Première partie – Le PIB. Comment il s'est imposé, ce qu'on lui reproche, pourquoi il domine encore

1 Comment le PIB s'est imposé historiquement

Pendant plus d'un demi-siècle, le PIB, agrégat central de la comptabilité nationale, a été considéré comme le principal indicateur de progrès économique et social. Elaborée dans la foulée de la crise des années 30 et normalisée internationalement au sortir de la Seconde Guerre Mondiale, la comptabilité nationale a cristallisé, dès son origine, les représentations de richesse et les rapports de force de l'époque (Fourquet, 1980). Alors que les inventeurs du PIB avaient pour simple ambition de quantifier monétairement l'activité économique, cet indicateur est rapidement devenu un outil de pilotage économique incontournable, au point que sa croissance a progressivement été assimilée au progrès social. La congruence de plusieurs facteurs de nature historique explique la centralité du PIB.

1.1 Paix et prospérité

Après les grandes privations causées par la crise et la Guerre, les populations aspirent à plus de bien-être matériel et voient dans la croissance de l'activité une source de progrès social. La richesse matérielle est alors appréhendée comme une condition du bien-être. La prospérité matérielle, étroitement liée au développement de la production, est d'autant plus valorisée qu'elle s'inscrit en contrepoin de l'idée de malthusianisme économique alors largement conçu dans l'imaginaire collectif comme une des principales sources de la décadence de la France l'ayant *in fine* menée aux conséquences catastrophiques et à l'humiliation des années quarante (voir Méda, 2012).

L'Europe occidentale se mobilise alors pour se reconstruire, mais aussi s'engager dans un processus de " rattrapage " du niveau de développement atteint par les Etats-Unis qui exercent, dans le contexte de la guerre froide, une domination bienveillante via la mise en œuvre du " Plan Marshall ". L'aide américaine est conditionnée par la libéralisation des économies européennes et soumise à des exigences de résultats : les pays européens doivent faire montre d'une allocation efficace des fonds octroyés.

Ces facteurs historiques concourent à la mise en place, à l'échelle européenne, d'institutions permettant de coordonner les actions des pays européens ainsi que d'évaluer et de mesurer l'efficacité des politiques menées. L'OECE (prédécesseur de l'OCDE) développe alors un système de comptes harmonisés qui deviendront la référence dans les pays développés¹.

1.2 La mise en place de la comptabilité nationale²

La comptabilité nationale "a été inventée" entre les années 1930 et 1960 par un groupe de quelques personnes, Américains, Anglais, Français, entre lesquels les idées ont beaucoup circulé. Ces économistes, pour la plupart, ont dessiné les grandes lignes du système, standardisé et modifié depuis. Avec sa mise en œuvre, les principales décisions sur la manière de représenter la richesse de la société étaient arrêtées." (Méda, 2012, p.15).

Les notions de production et de revenu sont au cœur de cette entreprise. A travers elles, la comptabilité nationale doit pouvoir mesurer l'enrichissement (ou l'appauvrissement) d'un pays d'une année sur l'autre et rendre compte des mécanismes qui sous-tendent cette évolution. Cela implique de décrire avec grande précision l'enchaînement de l'ensemble des opérations économiques à recenser : "ce fut l'objet d'intenses échanges entre les économistes engagés dans cette construction : comment classer les différentes opérations, intégrer ou exclure certaines d'entre elles, les ranger dans telle boîte plutôt que dans telle autre ?" (Méda, 2012, p.16)

Au niveau français, c'est au Commissariat au Plan (créé par Jean Monnet) qu'est confiée la tâche de créer un système de comptabilité nationale. Il s'agissait d'identifier comment accroître la production dans des secteurs-clés (énergie, sidérurgie, transports, agriculture, matériaux de construction et machinisme agricole) et par quels vecteurs écouler cette production.

Le PIB, tel qu'il avait été construit, permettait un tel suivi : il mesure la valeur monétaire de l'ensemble des biens et services finaux nouvellement produits (et recensés) par une entité (généralement une nation) au cours d'une période donnée (généralement une année). Il s'agit donc d'une évaluation globale d'un flux monétaire. Trois optiques permettent de le calculer, dont le total est censé être équivalent : l'optique de la *production* mesure la valeur ajoutée par le secteur productif (y compris les administrations) ; l'optique des *revenus* comptabilise tous les

¹ Notons, comme le souligne Isabelle Cassiers (1995, p. 508) que, "ce n'est pas la première fois dans l'histoire, loin de là, que les économistes envisagent de dresser les comptes de la nation. Dans son extraordinaire récit sur les comptes de la puissance, François Fourquet nous rappelle que la naissance de la comptabilité nationale "est contemporaine de l'économie politique et lui est strictement coextensive" : au XVII^e siècle "les premiers économistes sont des conseillers d'État, des amis du souverain, qui entendent l'aviser sur la meilleure façon de faire croître la richesse nationale et d'y puiser par l'impôt la matière de sa puissance". "

² Pour un panorama extrêmement complet et détaillé de l'histoire de la comptabilité nationale, voir Vanoli (2002).

revenus issus de l'activité économique (salaires, profits, taux d'intérêt, etc.); l'optique des *dépenses* somme l'affectation de ces revenus à différentes dépenses (consommation, investissement, dépenses publiques etc.). Le produit intérieur brut apparaît alors comme un très bon indicateur pour mesurer la dynamique (d'accroissement ou de contraction) de l'économie.

Dans ce contexte, la comptabilité nationale devient un outil au service de la politique économique, qui assigne à l'Etat d'assurer le plein emploi et la progression générale des revenus via le développement de l'activité. Les travaux de J.M. Keynes fournissent une assise théorique à cette modification des conceptions du rôle de l'État dans un cadre géostratégique caractérisé par la concurrence des systèmes. Qu'on le nomme Etat Keynésien (pour indiquer sa politique économique pro-plein emploi), État social ou fordiste (parce qu'il est consubstantiel des pactes sociaux qui assurent l'établissement d'un salaire minimum légal ou conventionnel et un partage des gains de productivité entre salaires et profits, assurant une (relative) paix sociale), ou encore État providence (car il entend limiter les aléas de la vie et de la conjoncture en développant la protection sociale et les mécanismes redistributifs), l'Etat se voit reconnaître un rôle de plus en plus important dans le pilotage de l'économie (Cassiers et Thiry, 2011).

La production nationale est alors représentée comme un grand circuit reliant les entreprises aux consommateurs transitant si nécessaire par l'État.

1.3 Un progressif consensus sur la croissance du PIB

Durant ce que Jean Fourastié a appelé " Les Trente Glorieuses ", la croissance économique semble aller de pair avec une augmentation du niveau de vie. La croissance à cette époque résulte à la fois de gains de productivité, qui permettent d'allouer une part importante de la main d'œuvre à de nouvelles activités, de l'adoption de techniques de production plus efficaces, mais aussi d'une forte intensification du travail (Beaud 2010).

L'accès à la société de consommation est une fin suffisamment désirable aux yeux des travailleurs pour accepter un certain nombre de désagréments. Cette acceptation est d'autant plus large que la croissance s'accompagne de l'urbanisation, de l'accès à la mobilité, à l'éducation, aux soins de santé, et au crédit qui vient soutenir la consommation.

En France, Henri Mendras (1994) [1988] voit dans cette période (qu'il borne entre 1965 et 1984) une " seconde révolution française ". Il identifie les mécanismes par lesquels la rapide croissance a été concomitante à la tertiarisation de l'économie et à l'émergence d'une classe de cadres salariés qui préfigure l'avènement d'une société où la classe moyenne est quasi-

hégémonique. Cette configuration résulte entre autres, selon Mendras, de la disparition de la paysannerie traditionnelle, de la bourgeoisie rentière et du prolétariat. Cette uniformisation se traduit dans les comportements de consommation, dont l'homogénéité croissante permet le développement de la production de masse, ce qui donne lieu à des gains de productivité et, corollairement, à l'augmentation de la valeur ajoutée. Ce phénomène de " moyennisation " aligne donc l'évolution du PIB par tête avec le ressenti du " Français moyen " quant à sa situation personnelle. Une analyse qui masque la persistance d'un haut niveau d'inégalités de revenus et de modes de vie, mais qui s'impose dans la mesure où l'ouvrier qualifié peut espérer, au cours de sa vie active et grâce à la croissance régulière de son revenu, accéder aux normes de consommation auxquelles accèdent son voisin cadre. Une espérance que viendra casser le ralentissement de la croissance (Chauvel, 1998) avant même que les inégalités ne se développent à nouveau, au cours de la dernière période.

La conjonction de ces différents éléments historiques semble avoir fait de la croissance économique un objectif relativement consensuel jusqu'à la fin des années 1970³.

2 Un indicateur aujourd'hui dépassé

Depuis lors, le contexte a profondément évolué. Le tournant néolibéral engagé à la fin des années 1970 d'abord aux Etats-Unis et en Angleterre, puis dans la plupart des pays européens, suite au ralentissement de la croissance, a changé les priorités assignées à l'action publique. La montée de la dette publique, liée à la tension entre des ressources fiscales moins dynamiques et des dépenses publiques toujours plus élevées, a conduit les Etats à faire appel aux marchés financiers pour financer leurs dépenses. La libéralisation des échanges, loin de se cantonner aux biens et services, s'est ainsi étendue progressivement aux capitaux. La lutte contre l'inflation, condition de la crédibilité des emprunteurs souverains, est alors devenue la priorité des politiques économiques. Le plein emploi est devenu un objectif secondaire, d'autant plus que le chômage a servi les politiques anti-inflationnistes, en cassant le pouvoir de négociation des salariés. Dans un contexte de croissance ralentie, les plus puissants sont parvenus à imposer des modes de régulation qui leur permettent de capter une part croissante de la valeur ajoutée. Le ralentissement de la croissance s'est ainsi accompagné d'une remontée des inégalités. Le relatif consensus qui prévalait dans la période antérieure autour de la croissance s'est donc affaibli. .

De nombreux indicateurs tels que l'Indice de Santé Sociale américain ou l'indice de Bien-être économique soutenable montrent en effet une absence de connexion entre le PIB et le bien-être

³ Des contestations existent déjà à l'époque, mais sont peu entendues dans la sphère politique. Voir sur ce point le livre de Pessis, Topçu et Bonneuil (Ed.), "Une autre histoire des Trente Glorieuses".

individuel et collectif à compter de cette date⁴. Par ailleurs, les dommages environnementaux de la croissance, dénoncés jusque-là sans grande audience par les spécialistes, gagnent en visibilité, d'autant que leurs conséquences s'aggravent, rendant la question écologique incontournable.

Or, le PIB s'avère inapte à rendre compte de ces évolutions en raison de son mode de construction. Il va ainsi faire l'objet de trois critiques majeures. La première est qu'il ne nous dit rien des inégalités de revenus. Pour Joseph Stiglitz, Prix Nobel d'économie, et ses collègues membres de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social réunie à l'initiative de Nicolas Sarkozy en 2008 : *" le fait de ne pas rendre compte de ces inégalités explique l'écart grandissant (...) entre les statistiques agrégées qui dominent les discussions sur les actions à mener et la perception qu'a chacun de sa propre situation "*.

La deuxième est que, par construction, le PIB ne prend en compte que des productions évaluées monétairement, ce qui a (au moins) deux implications. D'une part, selon qu'une activité est réalisée dans un cadre monétaire ou de manière gratuite, elle est ou non comptabilisée par le PIB. Le travail bénévole, le troc ou les services rendus par la nature sont absents du PIB. Les activités non rémunérées de ménage, cuisine, garde d'enfant, etc. sont également exclues du PIB, marque d'une convention datée qui laisse à l'écart des comptes nationaux des activités historiquement attribuées aux femmes. D'autre part, les activités prises en compte sont évaluées soit à leur prix de marché (quand elles sont marchandes), soit à leur coût de production (quand elles sont non marchandes). Or, les prix de marché ignorent les " externalités ", et notamment l'impact des activités sur l'environnement. Ainsi, toute activité génératrice de revenus est comptabilisée positivement, alors qu'elle peut dégrader nos conditions de vie présentes ou futures : *" que ce soit une augmentation des ventes d'armes, d'antidépresseurs, ou une hausse des services thérapeutiques effectués à cause de l'explosion du nombre de cancers, tout cela est compté comme "positif" par le PIB. L'excès de profits des banques américaines (10 % des profits des entreprises en 1980, 40 % en 2007) est encore bon pour la croissance du pays et la croissance mondiale "* (Gadrey et Méda, in FAIR 2011). Autre exemple : quand un pétrolier transporte du pétrole, le PIB augmente; quand son naufrage détériore gravement l'environnement, le PIB ne diminue pas; quand du personnel est engagé pour réparer les dommages, le PIB augmente à nouveau (sauf si ce travail est effectué par des bénévoles). Par ailleurs, l'évaluation d'activités non marchandes (comme l'éducation ou la santé) à leur coût de production n'est pas le garant de leur qualité. Un accroissement du coût des services de santé à qualité de service égale fait croître le PIB. Inversement, on peut considérer que le travail des enseignants n'est pas toujours reconnu à sa juste valeur (Cassiers et Thiry 2009).

⁴ Voir à ce propos "Transition écologique, mode d'emploi" Philippe Frémeaux, Wojtek Kalinowski et Aurore Lalucq. Les Petits Matins. 2014.

La troisième critique, et non la moindre, tient au fait que la comptabilité nationale, par construction, ne nous dit rien de la soutenabilité de nos modes de vie. Le PIB ne recense que des flux (production, dépenses ou revenus courants) et non des stocks de richesse. Certes, la dépréciation du stock de patrimoine manufacturé est prise en compte dans le PIN (Produit Intérieur Net), qui déduit ce qui est couramment appelé "l'amortissement". Mais cette correction ignore ce qu'il advient des patrimoines naturels et immatériels. : "notre comptabilité nationale (...) n'est qu'une vaste comptabilité d'entreprise, centrée sur les flux, avec des entrées et des sorties, qui laisse dans l'ombre ce qu'il advient du patrimoine - toujours considéré comme gratuit ou inchangé à l'occasion de la production" (Gadrey et Méda, in FAIR 2011). Or c'est bien l'ensemble des patrimoines qu'il faut considérer pour évaluer la capacité d'une génération à transmettre à celles qui lui succéderont une qualité de vie au moins égale à la sienne.

Outre les critiques liées à l'utilisation du PIB come balise de prospérité, certains auteurs montrent que le PIB ne reflète pas correctement ce qu'il est censé refléter *stricto sensu*. Pour Gaël Giraud, directeur de recherche au CNRS et économiste en chef de l'AFD, le PIB est probablement artificiellement gonflé, et ce pour deux raisons au moins. D'une part, le changement de référentiel qui a eu lieu dans les années 1990 pour calculer l'indice des prix à la consommation (indice nécessaire au calcul de la croissance réelle de l'économie) est tel que la croissance apparaît beaucoup plus forte que si l'on avait maintenu l'ancien référentiel. D'autre part, l'une des trois manières de calculer le PIB (celle qui consiste à sommer les valeurs ajoutées) inclut les actifs financiers, là où les deux autres (optiques de la dépense et des revenus) ne les incluent pas. " Or, comme à la fin de chaque année les comptables nationaux tentent de faire coïncider les trois modes de calcul du PIB, cela veut dire que les deux premières approches dépendent de fait des actifs financiers. Or, la part de la finance dans la valeur ajoutée a considérablement augmenté dans un certain nombre de pays donc c'est un deuxième motif pour lequel on peut soupçonner que le PIB soit gonflé ".

Cette surévaluation du PIB pose problème, entre autres, quand le PIB est utilisé comme dénominateur de ratios tels que la dette/PIB, les dépenses publiques/PIB, et comme nous le verrons plus loin, pour la construction d'un ratio énergétique (énergie consommée/PIB) qui voudrait rendre compte de la dépendance énergétique de nos économies.

La montée de la prise de conscience des dégâts sur l'environnement.

La recherche de nouveaux indicateurs de richesse s'inscrit dans une réflexion plus ample sur les limites de la croissance économique qui s'est nourrie de l'apport de nombreux contributeurs, agro-écologistes, économistes écologistes et pionniers de l'écologie politique. Citons Kenneth Boulding, Lester Brown, Barry Commoner, René Dumont, Nicholas Georgescu-Roegen, André Gorz, Ivan Illich, Alain Lipietz ou encore René Passet, autant d'auteurs qui ont questionné à compter des années 1960 la pertinence, la soutenabilité et la désirabilité de poursuivre la croissance économique à tout prix. Dès cette époque, Rachel Carson s'inquiète par ailleurs de la pollution croissante dans son ouvrage "*The Silent Spring*" (1962).

Si ces critiques et questionnements furent longtemps éludés par le pouvoir politique et économique (sous le coup des chocs pétroliers et du tournant néolibéral de la fin 1970), elles se sont toutefois imposées progressivement, d'abord dans les milieux écologistes, parmi les intellectuels, et les citoyens engagés, pour trouver peu à peu un écho, plus ou moins imparfait, dans les milieux institutionnels nationaux et internationaux.

La publication en 1972 du rapport du Club de Rome "*Halte à la croissance*" marque une étape majeure. Il constitue sans doute l'un des cris d'alerte les plus emblématiques quant aux limites de la croissance (Meadows *et al.*, 1972). Quarante ans plus tard, ses conclusions sont toujours frappantes d'actualité : les limites sont de plus en plus contraignantes, et les marges de manœuvre de plus en plus limitées (Meadows *et al.*, 2012). Röckstrom et son équipe du *Stockholm Resilience Institute* ont en effet mis en exergue certaines limites planétaires qui ne doivent pas être dépassées si l'humanité veut pouvoir se développer dans un écosystème sûr. Or, selon ces mêmes auteurs, l'humanité a déjà dépassé les seuils critiques dans plusieurs domaines, à commencer par le réchauffement climatique et la perte de biodiversité (Steffen *et al.*, 2015). Des travaux qui interrogent profondément notre modèle d'activité économique. Comme l'a montré Tim Jackson (2010), un découplage absolu entre PIB et consommation d'énergie, PIB et consommation de matière, et PIB et émissions de gaz à effet de serre, est extrêmement peu probable à un niveau global (voir Caminel *et al.* 2015).

Parallèlement à ces différents travaux, de nombreuses propositions d'indicateurs alternatifs ont été formulées. Nous en présentons les plus connues en annexe 1 de ce rapport, p. 51

3 Pourtant le PIB et sa croissance dominant encore...

En dépit de toutes ces critiques, force est de constater que le PIB domine toujours : *" les limites des formes de quantification actuellement dominantes sont largement documentées et les propositions alternatives ne manquent pas. Mais, du diagnostic à la mise en œuvre d'un changement, il y a un pas qui ne semble pas près d'être franchi "* (Chiapello, 2012, p. 64). Comme si la croissance n'était jamais autant désirable que lorsqu'elle a disparu. François Hollande déclarait encore en août dernier que *" tout est lié à la croissance "*⁵. La résistance du PIB s'explique par de nombreuses raisons.

3.1 Les "comptes de la puissance"

La première tient au fait que la puissance des Etats demeure aujourd'hui corrélée à la prospérité de leur économie et que celle-ci dépend de leur croissance, comme l'a remarquablement montré François Fourquet dans son ouvrage *" Les comptes de la puissance "* (1980). Le nouveau basculement du monde vers l'Asie, observé au cours des deux dernières décennies, tient d'abord à la spectaculaire croissance de la Chine, qui lui permet désormais de rivaliser sur la scène mondiale avec les Etats-Unis. La poursuite de la croissance est donc d'abord perçue comme un objectif géostratégique par les Etats, une préoccupation paradoxalement encore accrue, alors que nous entrons dans un monde où les pénuries de ressources vont aller croissant⁶.

Pour Antonin Pottier, chercheur au Cerna (Ecole des Mines de Paris, PSL - Research University), le lien entre PIB et puissance est essentiel : *" Le PIB ne mesure pas le bien-être mais il mesure avec une bonne approximation la puissance économique des nations. Cet élément là me paraît structurant, notamment dans les relations internationales. (...) La croissance de l'Allemagne, portée par les exportations, s'est faite, depuis les réformes Schröder, au détriment d'une partie des salariés du pays. Le PIB en Allemagne a augmenté, mais le bien-être de la population allemande, selon d'autres indicateurs, a baissé. Pour autant, la position de l'Allemagne dans la sphère internationale s'est renforcée. (...) Le total de la valeur ajoutée produite fait la puissance, fait l'influence d'un pays. Et la puissance de la nation est une des choses que poursuivent les politiques. On peut trouver que c'est désuet mais cela reste un élément difficile à éliminer "*⁷.

⁵ http://www.lepoint.fr/bourse/francois-hollande-fait-de-la-croissance-sa-priorite-20-08-2015-1957928_81.php

⁶ On peut ainsi juger qu'agir pour accroître la résilience de notre économie, notamment en réduisant sa dépendance aux énergies fossiles importée est non seulement bon pour le climat, mais bon aussi pour la paix.

⁷ Voir l'intégralité de l'entretien d'Antonin Pottier en annexe 4 de ce rapport, p. 93.

3.2 Emploi, politiques sociales et croissance

Aujourd'hui, la croissance semble toujours garante non seulement de hausses de salaires et de pouvoir d'achat (sans que rien ne soit dit sur la répartition de celui-ci entre catégories socio-économiques), mais aussi de meilleures chances de trouver un emploi ou de le conserver.

Pour Dominique Méda en revanche, le nexus " croissance-emploi " n'est pas inéluctable : une refondation de l'économie, notamment dans l'organisation du monde du travail, est susceptible de dépasser cet obstacle. Frémeaux, Kalinowski et Lalucq (2013) questionnent également le lien, encore omniprésent, entre croissance économique et création d'emploi : *" l'enjeu est moins de "créer des emplois" que de promouvoir une économie qui satisfait les besoins individuels et collectifs de l'humanité de manière soutenable et inclusive, sans laisser personne au bord du chemin. "* Et ces auteurs de rappeler : *" Le fait que, pour un niveau de production donné, certains chôment pendant que d'autres travaillent toujours plus par peur de perdre leur emploi, dépend certes du niveau de la "demande de travail" mais aussi d'ajustements économiques, politiques et sociaux complexes. "*

Par ailleurs, la croissance du PIB reste aujourd'hui la condition de l'équilibre des comptes sociaux. Comment financer les retraites ou la politique familiale si les revenus soumis à cotisations sociales stagnent ou diminuent? Cette dépendance structurelle du système social à la croissance constitue un important frein au dépassement du PIB.

3.3 La " cage d'airain du consumérisme "

La prééminence du PIB et de la croissance aujourd'hui peut également s'expliquer par les logiques sociales et culturelles qui entretiennent la " dépendance " de nos sociétés au " toujours plus ". Comme l'explique Tim Jackson (2010) nos sociétés sont enfermées dans la " cage d'airain " du consumérisme, où la consommation non seulement répond à des besoins, mais a également une fonction symbolique, par laquelle elle régit le rapport au monde et aux autres.

Thorstein Veblen montrait déjà bien à la fin du 19ème siècle comment la " consommation ostentatoire ", censée refléter un statut social, une mode de vie, tirait la consommation à la hausse (Veblen, 2005 [1898]). Reste, comme le notent Frémeaux, Kalinowski et Lalucq (2013), qu'une part croissante de l'activité n'est pas destinée à satisfaire les besoins du plus grand nombre, mais la production de biens et services de luxe destinés aux plus riches. Cet accès inégal à la consommation conduit, paradoxalement, riches et pauvres à aspirer à une poursuite de la croissance. Les premiers, parce qu'ils craignent de perdre des privilèges réels ou symboliques ;

les seconds, parce qu'ils aspirent à sortir de leur situation et aimeraient voir leur pouvoir d'achat s'accroître.

3.4 Normes internationales, dispositifs administratifs et routines à bousculer

Comme l'observe justement Chiappello (2012), la comptabilité nationale fait l'objet d'une normalisation internationale : "*les comptes des nations, comme ceux des entreprises, sont soumis à des normes qu'un pays, à lui seul, n'est pas en mesure de changer*" (p. 65). Modifier ces normes de sorte à produire un changement international implique donc qu'agissent de manière concertée un grand nombre d'acteurs puissants, ce qui semble peu aisé.

Par ailleurs, "*les systèmes de quantification sont encastrés dans une multitude de dispositifs administratifs et économiques (fiscalité, critères de Maastricht, modélisations macroéconomiques qui assistent les choix des gouvernants...) qui leur donne une solidité et une épaisseur bien supérieures à celles de simples chiffres*" (ibid.). Réviser en profondeur les indicateurs de richesse requiert, concomitamment, de repenser dans leur fondement ces mécanismes. La complexité de l'exercice laisse présager un travail de longue haleine.

Eve Chiappello identifie un autre facteur susceptible d'expliquer la prééminence des indicateurs socio-économiques traditionnels : "*opter pour de nouveaux indicateurs suppose (...) une transformation du regard tels que nombre de réflexes professionnels, acquis par les hauts fonctionnaires, les économistes qui les conseillent ou les responsables d'entreprise, deviendraient caducs. Experts et professionnels sont-ils prêts à accepter que les compétences qui fondent leur pouvoir deviennent obsolètes ?*".

Cette observation rappelle à quel point, outre les réflexes acquis dans leur pratique, la formation et l'éducation des dirigeants actuels sont marquées par des conventions qui semblent de plus en plus devoir appartenir au passé. Il semble qu'une ou plusieurs générations sera(ont) nécessaire(s) à acter effectivement un changement de paradigme dans les représentations et pratiques de l'économie.

4 Entre critique et prééminence, une situation complexe

On le voit, derrière la recherche de nouveaux indicateurs de richesse, c'est tout un modèle de société qui est mis en question. Il ne s'agit pas uniquement de redéfinir les modalités de fonctionnement de nos sociétés. Le choix d'une nouvelle boussole implique plus fondamentalement de définir de nouvelles finalités, de nouveaux modes de fonctionnement. La

réduction des inégalités et la soutenabilité de nos modes de développement semblent être l'horizon normatif que visent un grand nombre d'initiatives "au-delà du PIB".

L'ampleur des changements à apporter nous conduit aujourd'hui face à une situation ambiguë. Comme l'observe Cécile Renouard, philosophe, professeur à l'ESSEC Business School et à l'Ecole des Mines de Paris, le discours dominant consiste à dire que *" la croissance est la condition sine qua non d'un développement économique, ce qui n'interdit pas de regarder d'autres dimensions "*. Pour la philosophe, il importe de prendre le contre-pied de ce discours : *" Le vrai enjeu est d'arriver à comprendre les questions de développement économique comme des moyens au service d'un développement intégral de la personne et des sociétés. Il s'agit de prendre en compte – comme le fait l'approche par les capacités développée par Amartya Sen, Martha Nussbaum et différents chercheurs en sciences sociales - les différentes capacités à faire et à être des individus et des groupes. Cela veut dire ne pas se focaliser sur les seuls indicateurs monétaires. Bien évidemment, ils facilitent les choses en mettant tout à l'aune d'un critère commun mais ils risquent de nous déporter d'une interrogation qui devrait être beaucoup plus ample sur nos modèles de société "*⁸.

A un moment où la critique est fragmentée et les rapports de forces favorables à la poursuite indéfinie de la croissance, il importe d'être attentif à la tournure que prennent les débats sur de nouveaux indicateurs. Car sous l'apparente homogénéité de l'appel à un " au-delà du PIB ", coexistent en fait de nombreuses initiatives dont les motifs, les procédures et les finalités divergent et sont parfois antagonistes. Comme le montre Pestre (2011, p.31) à propos du développement durable, l'idée d'un " au-delà du PIB " relève *" d'un syntagme aux usages très divers, d'un ensemble de convictions, de pratiques et d'institutions chargées de sens variables, (...) d'un enjeu autour duquel se déroule un débat, une bataille politique entre projets de société "*. C'est ce que révèle le débat français.

⁸ Voir l'intégralité de l'entretien de Cécile Renouard en annexe 4 de ce rapport, p.99.

Deuxième partie – Le débat français

Si de nouveaux indicateurs de richesse se développent en Europe et dans le monde, la France n'est pas en reste comme en témoigne l'adoption de la loi Sas.

1 Une proposition de loi qui réactive un débat ancien

1.1 Une critique sociologique et philosophique du PIB

En France, les travaux pionniers de Dominique Méda (2000, 2013), Patrick Viveret (2003), Jean Gadrey (1996) et Florence Jany-Catrice (Gadrey et Jany-Catrice, 2012) ont joué un rôle essentiel en montrant les enjeux fondamentaux d'une redéfinition de la richesse et de ses indicateurs. Dans le sillage de Max Weber et Élie Halévy, ces auteurs ont chacun à leur façon, chacun dans leur domaine, œuvré à systématiquement questionner les conventions de richesse sous-jacentes aux catégories économiques qui dominent aujourd'hui. Outre le caractère historiquement et géographiquement situé de ces conventions, ces auteurs mettent également en exergue l'importance de l'état des rapports de force dans le choix des conventions (notamment comptables) dont l'orientation sert souvent les intérêts des plus puissants. C'est d'ailleurs pour œuvrer collectivement à la modification des rapports de force lors des travaux de la Commission Stiglitz qu'ils ont, en collaboration avec de nombreux acteurs de terrain, créé le Forum pour d'Autres Indicateurs de Richesse (FAIR), dès 2008⁹.

1.2 Les régions et territoires : acteurs souvent pionniers

Concomitamment aux réflexions pionnières sur un au-delà du PIB, les nouveaux indicateurs de richesse ont très tôt intégré les préoccupations des régions et territoires français. Ceux-ci ont souvent été des pionniers en la matière, bien avant les initiatives prises au niveau national. Le débat national actuel, plus médiatisé que les initiatives disséminées dans de nombreux endroits, ne doit donc pas occulter la vitalité des régions et territoires qui œuvrent à un renouveau des indicateurs depuis longtemps.

L'Association des Régions de France (en collaboration avec l'INSEE) a choisi de promouvoir trois indicateurs-phares (l'empreinte écologique, l'indicateur de développement humain et l'indicateur de santé sociale) et de développer un tableau de bord de 22 indicateurs de " contexte de développement durable " (voir encadré). L'objectif de l'ARF était de " *donner la possibilité aux régions françaises de*

⁹ www.idies.org/index.php?category/FAIR

se doter de nouveaux repères, de nouvelles boussoles, destinés à éclairer les politiques publiques régionales et à mieux connaître l'environnement dans lequel ces politiques sont menées " (ARF, 2012). Ces différents indicateurs ont alimenté le débat public sur certains choix de développement régional, au niveau des réseaux de transport ou de l'habitat¹⁰.

Ce fut le cas en Région Nord-Pas de Calais, avec la mise en place d'une conférence citoyenne et d'un " forum hybride permanent ". Un travail de suivi et d'appropriation par le politique a permis que ces indicateurs (l'Indice Régional de développement humain et l'empreinte écologique) soient effectivement utilisés dans le suivi et l'évaluation de politiques publiques¹¹. Le rapport public dirigé par Eloi Laurent, " Vers l'égalité des territoires ", offre également un bon panorama des diverses initiatives régionales¹².

Dans les territoires, mentionnons également le réseau Together-France, qui regroupe " *les territoires et les acteurs développant une démarche de coresponsabilité entre acteurs publics, privés et citoyens dans l'objectif d'assurer le bien-être de tous, générations futures incluses* " selon une démarche portée initialement par le Conseil de l'Europe, SPIRAL (*Societal Progress Indicators for the Responsibility of All*)¹³.

Au niveau communal aussi, de nouveaux indicateurs apparaissent! La communauté d'Arras et la communauté d'agglomération de l'Artois, par exemple, ont utilisé l'indice de développement humain pour représenter les conditions de vie sur leur territoire.

¹⁰ Voir notamment Jany-Catrice et Marlier (2013).

¹¹ Pour un aperçu du processus dans le Nord-pas-de-Calais, voir : http://www.iweps.be/sites/default/files/presentation_lorens_humbert_marlier_0.pdf

¹² Voir le rapport : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/134000131.pdf>

¹³ Voir le site de Together-France : <https://wikispiral.org/tiki-index.php?page=together-fr>

*Les 22 indicateurs de "contexte de développement durable"
choisis par les Régions de France.*

Société de la connaissance et développement économique et social	
Taux de création d'entreprises	Nombre d'emplois ESS pour 1000 emplois
Effort de recherche et développement en % du PIB	Taux d'accès des salariés à la formation continue
Consommation et production durables	
Part de la SAU en agriculture biologique	Quantité de déchets ménagers et assimilés collectés en kilogrammes par habitant
Changement climatique et maîtrise de l'énergie	
Part de l'électricité renouvelable dans la consommation électrique	Consommation d'énergie finale rapportée au PIB régional (évolution de la consommation d'énergie finale entre 1990 et 2008 rapportée au PIB)
Emissions de gaz à effet de serre par habitant en tonnes équivalent CO2	Part du rail et du fluvial dans le transport intérieur de marchandises, hors transit
Transports et modalités durables	
Evolution des parts modales de déplacement domicile travail	
Conservation et gestion des ressources naturelles	
Part des espaces artificialisés	Evolution de l'indice d'abondance des populations d'oiseaux communs
Santé publique, prévention et gestion des risques	
Espérance de vie de la population	Qualité de l'air : Nombre de jours où l'indice Atmo est médiocre, mauvais ou très mauvais
Cohésion sociale et territoriale	
Taux de chômage localisés	Rapport revenus salariaux des femmes / revenus salariaux des hommes
Taux de pauvreté monétaire	Taux de sortie sans qualification
Rapport interdécile du niveau de vie par unité de consommation	
Bonne gouvernance et lien social	
Nombre d'Agendas 21 reconnus et répertoriés par région	Taux d'adhésion à au moins une association

Source : ARF, 2012.

2 La "Commission Stiglitz"

Que faire face au mécontentement croissant des Français qui ressentent une inflation galopante? Comment mieux percevoir l'écart qui peut exister entre inflation réelle et inflation perçue? C'est cette préoccupation qui a conduit Nicolas Sarkozy (alors Président de la République) à faire appel à l'économiste Jean-Paul Fitoussi alors président de l'OFCE. La réflexion s'est rapidement élargie à la question des limites des statistiques publiques et aux manières possibles de les atténuer. Après quelques prises de contacts avec, entre autres, Joseph Stiglitz et Amartya Sen, naissait en janvier 2008 la "Commission sur la mesure de la performance économique du progrès social".

2.1 Le "rapport Stiglitz"

La publication, en septembre 2009, du rapport de cette commission (communément appelée " Commission Stiglitz ") a constitué un moment très important (Stiglitz et al. 2009). Elle a offert une visibilité et une crédibilité internationale à la question des nouveaux indicateurs. Partant du postulat que *" ce que l'on mesure a une incidence sur ce que l'on fait "*, le rapport étudie comment affiner la comptabilité nationale pour mieux rendre compte, entre autres, de la situation des ménages, traite de la qualité de la vie et de ses indicateurs, et aborde le développement durable et l'environnement. *" Notre rapport traite des systèmes de mesure et non des politiques. (...) Mais parce que ce que l'on mesure définit ce que l'on recherche collectivement (et vice versa), ce rapport et sa mise en œuvre sont susceptibles d'avoir une incidence significative sur la manière dont nos sociétés se perçoivent et, par voie de conséquence, sur la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques "* (p. 10). Dans cette optique, les membres de la commission reconnaissent la puissance transformatrice des indicateurs, qui ne se contentent donc pas de refléter la réalité, mais participent à son façonnement.

Le rapport est structuré en trois parties, division issue du choix de la Commission de scinder d'emblée ses travaux en trois groupes distincts : (1) questions classiques relatives au PIB, (2) qualité de vie, (3) développement durable et environnement. Sur base de 18 mois de travaux, la Commission Stiglitz a produit 12 recommandations. Aucun indicateur spécifique n'est proposé. Il s'agit, à travers ces recommandations, de proposer des grands principes pour l'élaboration de statistiques.

Pour le collectif FAIR (Forum pour d'Autres Indicateurs de Richesse), *" dans l'ensemble, ce rapport donne un signal utile en ce qu'il remet en cause la domination excessive du PIB en tant qu'indicateur servant à guider la marche de la société "*. Et le FAIR de souligner : *" Il est salubre que des économistes renommés mettent en exergue certaines déficiences de cet indicateur et expriment un point de vue critique sur l'objectif de croissance du PIB, lequel a fortement contribué durant plusieurs décennies à diriger nos sociétés vers le mur auquel nous nous heurtons maintenant "*.

Les douze recommandations du Rapport Stiglitz

Recommandation n°1 : Dans le cadre de l'évaluation du bien-être matériel, se référer aux revenus et à la consommation plutôt qu'à la production

Recommandation n°2 : Mettre l'accent sur la perspective des ménages

Recommandation n°3 : Prendre en compte le patrimoine en même temps que les revenus et la consommation.

Recommandation n°4 : Accorder davantage d'importance à la répartition des revenus, de la consommation et des richesses.

Recommandation n°5 : Élargir les indicateurs de revenus aux activités non marchandes.

Recommandation n°6 : La qualité de la vie dépend des conditions objectives dans lesquelles se trouvent les personnes et de leur " capacités " (capacités dynamiques). Il conviendrait d'améliorer les mesures chiffrées de la santé, de l'éducation, des activités personnelles et des conditions environnementales. En outre, un effort particulier devra porter sur la conception et l'application d'outils solides et fiables de mesure des relations sociales, de la participation à la vie politique et de l'insécurité, ensemble d'éléments dont on peut montrer qu'il constitue un bon prédicteur de la satisfaction que les gens tirent de leur vie.

Recommandation n°7 : Les indicateurs de la qualité de la vie devraient, dans toutes les dimensions qu'ils recouvrent, fournir une évaluation exhaustive et globale des inégalités.

Recommandation n°8 : Des enquêtes devront être conçues pour évaluer les liens entre les différents aspects de la qualité de la vie de chacun, et les informations obtenues devront être utilisées lors de la définition de politiques dans différents domaines.

Recommandation n°9 : Les instituts de statistiques devraient fournir les informations nécessaires pour agréger les différentes dimensions de la qualité de la vie, et permettre ainsi la construction de différents indices.

Recommandation n°10 : Les mesures du bien-être, tant objectif que subjectif, fournissent des informations essentielles sur la qualité de la vie. Les instituts de statistiques devraient intégrer à leurs enquêtes des questions visant à connaître l'évaluation que chacun fait de sa vie, de ses expériences et priorités.

Recommandation n°11 : L'évaluation de la soutenabilité nécessite un ensemble d'indicateurs bien défini. Les composantes de ce tableau de bord devront avoir pour trait distinctif de pouvoir être interprétées comme des variations de certains " stocks " sous-jacents. Un indice monétaire de soutenabilité a sa place dans un tel tableau de bord ; toutefois, en l'état actuel des connaissances, il devrait demeurer principalement axé sur les aspects économiques de la soutenabilité.

Recommandation n°12 : Les aspects environnementaux de la soutenabilité méritent un suivi séparé reposant sur une batterie d'indicateurs physiques sélectionnés avec soin. Il est nécessaire, en particulier, que l'un d'eux indique clairement dans quelle mesure nous approchons de niveaux dangereux d'atteinte à l'environnement (du fait, par exemple, du changement climatique ou de l'épuisement des ressources halieutiques)

Il semble en effet que l'aura dont jouissent certains des membres de la Commission (dont plusieurs ont obtenu le prix de la banque de Suède en l'honneur d'Alfred Nobel) ait joué un rôle dans la visibilité sans précédent que le rapport a offerte à la question des nouveaux indicateurs de richesse. Analysant la manière dont les acteurs institutionnels européens s'appropriaient cette question, Thiry et al. (2014) ont observé que la seule initiative " au-delà du PIB " connue de tous les acteurs interrogés était précisément le " rapport Stiglitz ", alors que les initiatives portées par l'OCDE (par ex. le " *Global Project* " ou l'" Indice de mieux vivre ") ou l'Union Européenne (par ex. la Conférence " Au-delà du PIB " ou le Rapport de la Commission Européenne " Le PIB et au-delà ") se sont révélées très souvent méconnues.

2.2 Au-delà du rapport Stiglitz

Si la " Commission Stiglitz " a contribué à étendre la remise en question du PIB au-delà des travaux critiques pour en faire un enjeu transpartisan à large échelle, son fonctionnement a toutefois suscité de nombreuses critiques¹⁴.

Ainsi, parallèlement à cette commission qui rassemblait certes des économistes réputés mais travaillant en chambre, le FAIR a été créé. Son principal objectif était de mettre la question des indicateurs au centre du débat démocratique¹⁵. Non sans succès, puisque son action a conduit le gouvernement à confier au Conseil économique, social et environnemental (CESE) le soin d'organiser un débat public sur les indicateurs, à la fin 2009 " *ce qui a débouché sur la Conférence sur le développement durable et l'environnement en janvier 2010, avec une proposition d'indicateurs de développement durable* ", rappelle André-Jean Guérin, conseiller au CESE. Le CESE semblait l'institution la plus à même d'accueillir une telle conférence, du fait de ses propres travaux sur les indicateurs de développement durable, dont le rapport " Les indicateurs du développement durable et l'empreinte écologique ", publié en 2009 et dirigé par Philippe le Clézio constitue une importante synthèse. La Commission Stiglitz s'y est d'ailleurs référée dans son groupe de travail " environnement et développement durable ".

Le sujet réapparaît en juin 2013, quand le président charge le nouveau commissaire général à la stratégie et à la prospective, Jean Pisani-Ferry, d'effectuer un exercice de prospective à 10 ans sur la France. Le rapport publié début 2014 souligne l'importance des enjeux sociaux et environnementaux. Comme le souligne André-Jean Guérin : " *Il est ressorti que la question environnementale était beaucoup plus cruciale que dans les exercices précédents et que la mesure de ce qui était la qualité de la croissance était importante. D'où la sortie par France Stratégie (le nouveau nom du Commissariat général à la stratégie et à la prospective) d'une note de travail proposant sept*

¹⁴ Pour une critique du contenu du rapport, voir Cassiers et Thiry (2009), et FAIR (2011).

¹⁵ Voir le site du FAIR: <http://www.idies.org/index.php?category/FAIR>

indicateurs pour mesurer la qualité de la croissance et une annonce de France Stratégie proposant de mettre ces indicateurs au débat¹⁶.

Et c'est là que le CESE, Philippe Le Clézio et moi-même, avons réagi en tant que représentants de la société civile, certes sous des formes précisées par les institutions mais tout de même : le CESE est bien une incarnation de la société civile. De plus, nous nous étions déjà intéressés aux indicateurs, le CESE avait hébergé la conférence nationale sur les indicateurs. On s'est considéré comme légitimes pour participer à ce débat et on a proposé à France Stratégie de conduire le débat ensemble avec les différents cercles qui s'intéressaient au sujet : experts universitaires, associations, partenaires politiques - la députée EELV Eva Sas notamment, mais aussi Serge Bardy, député PS ".

Trois questions à Eva Sas¹⁷

Quelles étaient vos motivations en déposant cette proposition ?

Eva Sas – On ne renouera pas avec une croissance forte et durable. Il faut donc réfléchir autrement. Introduire de nouveaux indicateurs, c'est adopter d'autres lunettes pour juger des effets des politiques économiques et budgétaires, et, au-delà, de l'ensemble de l'action publique. La croissance est devenue au fil du temps un objectif en soi, sans qu'on en apprécie réellement les effets en termes de bien-être actuel et futur. Ma proposition entend corriger cela.

Concrètement, quel impact effectif peut-on en attendre ?

E.S. – Il y a d'abord la question environnementale. Si on met en lumière l'empreinte carbone et qu'on parvient à la calculer avec un délai de publication raisonnable, je pense que cela sera suivi d'effets aussi bien dans les comportements qu'au niveau des politiques menées. Le second sujet concerne la dette, et sa mise en relation avec le niveau des investissements nécessaires au maintien des infrastructures matérielles et immatérielles nécessaires à notre bien-être. J'ajouterai enfin une troisième dimension : les inégalités. Pour moi, la réduction des inégalités doit être un objectif des politiques publiques.

A.E. – Quelle est la prochaine étape à présent, maintenant que la loi est votée ?

E.S. – Travailler avec les services du Premier ministre pour qu'il y ait une vraie communication et un rapport fourni dès cette année. Il faut faire comprendre que ce dont on manque aujourd'hui en politique, c'est d'une vision. Cela veut dire qu'on manque de long terme. Tant que l'on aura le nez collé au PIB trimestriel, je pense qu'on ne fera pas progresser la France et que les Français ne retrouveront pas la confiance et l'intérêt dans l'action publique. Développer des indicateurs porteurs de sens, c'est avoir une vision pour la France et la faire partager.

Propos recueillis par Adeline Gueret et Philippe Frémeaux

¹⁶ Voir la note : <http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/note-fs-indicateurs-croissance-ok.pdf>

¹⁷ L'entretien intégral d'Eva Sas se trouve en annexe 4 de ce rapport, p. 111

La seconde proposition de loi d'Eva Sas sera finalement votée au printemps 2015, tandis que, parallèlement, le CESE s'associe à France Stratégie pour réunir, entre février et avril 2015, un groupe de travail (partenaires sociaux, société civile, administrations, organisations internationales, experts et universitaires) afin d'identifier dix indicateurs-phares correspondant à dix thèmes " prioritaires ". Une consultation citoyenne est ensuite organisée.

Vincent Aussilloux, chef du Département Économie-Finances de France Stratégie se félicite de l'adoption de cette loi tout en observant qu' *" on n'est cependant pas au bout de l'histoire car il faudra éviter d'avoir des indicateurs enterrés dans un rapport. Les gouvernements doivent s'en saisir et le Parlement la faire vivre¹⁸. "*

¹⁸ Voir l'entretien qu'il nous a accordé page 66

3 Les travaux de France Stratégie et du CESE¹⁹

En application de la loi Sas, France Stratégie et le Conseil économique, social et environnemental (CESE) ont retenu une liste d'indicateurs (voir tableau ci-après). Après une première phase de concertation et l'élaboration d'une première liste, celle-ci a fait l'objet d'une consultation publique. Si le processus est perfectible, la publication qui en est issue a cependant le mérite d'ouvrir le débat. Au-delà des enjeux techniques concernant la fiabilité ou la disponibilité de tel ou tel indicateur, les indicateurs finalement retenus reflètent en creux la vision de France Stratégie et du CESE quant aux priorités que doit se donner la collectivité. D'où la nécessité de les mettre en débat.

<i>Les indicateurs proposés par France Stratégie et le CESE</i>		
	Thèmes	Indicateurs
Économique	Travail	Taux d'emploi
	Investissement ^a	Patrimoine productif
	Stabilité financière	Dettes publique et privée
Social	Santé	Espérance de vie en bonne santé
	Qualité de vie	Satisfaction à l'égard de la vie
	Inégalités ^a	Écarts de revenus
	Éducation ^a	Part des diplômés
Environnemental	Climat	Consommation carbone
	Biodiversité	Abondance des oiseaux
	Ressources naturelles	Recyclage des déchets

Source : France Stratégie (2015)

Constatons tout d'abord que France Stratégie et le CESE se sont donnés pour mission de mesurer la qualité de la croissance. Un positionnement très ambigu pour tous ceux qui aspirent à une critique plus radicale des objectifs assignés à l'activité économique. Comme le déplore Florence Jany-Catrice, professeure à l'Université de Lille, " *on peut regretter que le tableau de bord soit "complémentaire au Pib", laissant à celui-ci son statut d'indicateur-phare*". Pourtant dans un monde où la possibilité d'un retour à une croissance forte et durable n'apparaît ni possible, ni même souhaitable, au vu des limites physiques de la planète, on attend d'abord des nouveaux indicateurs qu'ils rendent compte de l'évolution de la qualité de vie individuelle et collective et du caractère ou non soutenable de l'activité économique dans notre société, en se plaçant dans une perspective résolument post-croissance.

¹⁹ Pour une vision détaillée des travaux menés par France Stratégie et le CESE, voir les entretiens de Vincent Aussilloux (p. 66) et d'André-Jean Guérin (p.78)

Entretien avec Dominique Méda (sociologue à l'université de Paris Dauphine et co-présidente du FAIR) sur les travaux de France Stratégie et du CESE

Une dizaine d'indicateurs, n'est-ce pas trop ?

C'est en effet beaucoup. Si le nombre d'indicateurs est trop grand, il y a un très gros risque que l'information ne soit plus lisible ou pertinente. Ou que les indicateurs soient trop proches du PIB et ne nous donnent pas les informations nécessaires. Personnellement, j'ai toujours pensé qu'un ou deux indicateurs seraient suffisants pour faire contrepoids au PIB : un qui mettrait en évidence les évolutions de notre patrimoine naturel (empreinte carbone, émissions de gaz à effet de serre...) et un autre qui ferait de même pour notre santé sociale (indice de santé sociale notamment, calculé par Florence Jany-Catrice).

Il s'agirait d'indicateurs synthétiques avec tout ce que cela suppose comme choix de pondération et de risque de compensation d'une dimension par les autres. Mais c'est la seule manière de faire contrepoids au PIB, comme cela avait été fait par le Programme des Nations unies pour le développement (Pnud) lors de l'élaboration de l'indice de développement humain (IDH), qui prenait bien en considération la dimension sociale des évolutions mais ne comportait pas de dimension environnementale.

Le choix même des indicateurs ne va pas de soi. Quels sont les problèmes soulevés ?

Au sein du Fair, nous sommes par exemple très opposés à un indicateur de satisfaction subjective qui permet ensuite de faire des corrélations avec tout et n'importe quoi : en témoigne la multiplication des travaux des économistes standard qui mettent en relation le taux de satisfaction de la vie ou le " bonheur " avec le chômage, les institutions, la confiance, la culture, l'âge...

A l'inverse, nous sommes très attachés à la dimension collective et objective de ces indicateurs : il s'agit de montrer ce qui est nécessaire pour que notre société dure, qu'elle ne se résolve pas en atomes, qu'elle ne perde pas sa substance. Là encore, il nous semble qu'une délibération publique approfondie sur ce qui constitue notre (nos) bien(s) commun(s) est préférable à des agrégations de points de vue individuels sur le bonheur subjectif. Nous sommes aussi opposés à ce que la dette publique, qui a été évoquée, fasse partie des indicateurs : on voit bien que la conception sous-jacente à cette vision est l'idée qu'il y a un ensemble de " capitaux ", financier, productif, naturel, humain, dont il faut suivre les évolutions. C'est une conception faible de la soutenabilité qui ne met pas l'accent sur les urgences absolues : le patrimoine naturel, la cohésion sociale, qui, s'ils disparaissent, font disparaître avec eux la société.

Les indicateurs doivent être remis lors du dépôt du projet de loi de finances. N'est-ce pas trop tard pour qu'ils soient réellement pris en compte ?

L'idée, me semble-t-il, est de disposer des données les plus fraîches possibles. Je crois néanmoins que l'essentiel est de disposer de temps pour discuter des évolutions et pour en tirer des propositions d'évolution des politiques publiques. Comme avec le PIB, il faudrait pouvoir éviter les débats sur la décimale et se donner la possibilité d'engager de véritables bifurcations des politiques publiques. Ce qui importe est le sens des évolutions : disposer de chiffres, même un peu grossiers, mettant en évidence les tendances générales de nos émissions de pollution et de

notre santé sociale pour mener un débat approfondi sur la manière d'améliorer ces tendances me semble plus important que de disposer du chiffre le plus frais, mais trop tard pour réorienter les politiques publiques.

Concrètement, que se passera-t-il si des indicateurs vont dans des directions opposées ?

C'est tout le problème des tableaux, mais aussi des indicateurs synthétiques ! Imaginons que les indicateurs d'inégalité s'améliorent et que ceux mettant en évidence les évolutions de notre patrimoine naturel se dégradent pendant que la dette publique et le capital humain augmentent. Quelle conclusion en tirerons-nous ? Peut-on accepter qu'une amélioration de l'un de ces " capitaux " compense la dégradation d'un autre ? Je ne le crois pas.

C'est pour cette raison qu'un très petit nombre d'indicateurs " critiques ", dont on ne doit pas admettre que les évolutions se compensent, est préférable. S'il y avait deux indicateurs synthétiques seulement, alors on pourrait se dire que toute évolution négative de l'un ou de l'autre est un échec, et que des mesures immédiates doivent être prises pour contrecarrer les tendances.

Propos recueillis par Céline Mouzon, journaliste à alterecoplus.fr

3.1 Des indicateurs pertinents

Parmi les indicateurs retenus par France Stratégie et le CESE, certains vont dans le sens d'une telle démarche.

Ainsi en est-il des **inégalités de revenus** (calculées comme le rapport entre de la masse des revenus des 10 % les plus riches et la masse des revenus des 10% les plus pauvres). Jean Gadrey a consacré de nombreux travaux à montrer que, outre les dégâts des inégalités sociales pour ceux qui en pâtissent et les problèmes de cohésion sociale qui en découlent, les inégalités de revenus ont des impacts systémiques, notamment dans le déclenchement de la crise de 2008.

Par ailleurs, penser le bien-être d'une société en l'absence potentielle de croissance renvoie directement à des questions de distribution et de répartition. En ce sens, la prise en compte de l'état et de l'évolution de inégalités est essentielle.

L'indicateur d'**espérance de vie en bonne santé** nous semble également important, même si sa comparaison avec l'espérance de vie nous semble plus parlante.

L'indicateur de **consommation carbone** est également un bon choix, très préférable aux émissions de carbone, car il déduit les émissions liées aux exportations et inclut les émissions liées aux biens importés.

De nombreux indicateurs dans le monde

Aujourd'hui, l'idée d'un " au-delà du PIB " est définitivement sortie du domaine de l'utopie pour intégrer les sphères associatives, académiques et décisionnelles au plus haut niveau. En 2007 déjà, le Parlement européen (en collaboration avec l'OCDE et le WWF), organisait une conférence internationale intitulée " Au-delà du PIB " suivie, deux ans plus tard, du rapport de la Commission européenne " Le PIB et au-delà ". L'OCDE est également très proactive en la matière depuis 2004, avec l'organisation régulière de forums mondiaux dédiés à la recherche de nouveaux indicateurs et, plus récemment, le lancement de l'initiative du vivre mieux : mesurer le bien-être et le progrès ". Par ailleurs l'ONU, dans l'article 38 du rapport " L'avenir que nous voulons " (2012), charge sa Commission de statistique d'œuvrer à de nouveaux indicateurs sur la base des initiatives existantes. Ces initiatives internationales attestent de la volonté de faire évoluer à large échelle les cadres statistiques vers une meilleure prise en compte des patrimoines, des déterminants du bien-être et/ou du développement humain, et des inégalités multidimensionnelles (revenus, santé, éducation, énergie).

Au niveau national, ça bouge aussi! Le Royaume-Uni a mis en œuvre un programme de bien-être national doté d'un tableau d'indicateurs. L'Italie, sous l'impulsion de l'Institut italien de statistiques, a élaboré des indicateurs de "bien-être soutenable et équitable". En Allemagne, une commission d'enquête parlementaire a proposé un ensemble d'indicateurs pour publication annuelle dans un "rapport du bien-être". L'Australie alimente, depuis 2002, un tableau de bord couvrant quatre domaines (société, économie, environnement, gouvernance). En Belgique, une loi fédérale a été votée, chargeant le Bureau du Plan de calculer de nouveaux indicateurs.

La prise en compte de la **dette privée en sus de la dette publique** nous semble une avancée importante. Comme le montre Gaël Giraud (voir l'entretien de Gaël Giraud, p.74), la dette privée joue un rôle déterminant dans la stabilité économique d'un pays.

3.2 Des indicateurs problématiques

Si nous saluons l'initiative de France Stratégie et du CESE, trois des indicateurs qui sont proposés nous semblent intrinsèquement très problématiques : le taux d'emploi, la satisfaction à l'égard de la vie, et les taux de diplômés du supérieur parmi les 25-34 ans. Deux autres indicateurs font l'objet de critiques secondaires : l'évolution de la population des oiseaux et le taux de recyclage. Ces deux indicateurs ne sont pas en soi problématiques mais nous semblent ne pas devoir figurer parmi les dix indicateurs " prioritaires ". La critique repose donc plus sur le degré d'importance qui leur est conféré par France Stratégie et le CESE.

3.2.1 Le taux d'emploi

Le taux d'emploi a été préféré au taux de chômage. De fait, si des gens sont découragés de chercher un emploi (et quittent la population active), le taux de chômage (ratio du nombre de chômeurs sur la population active) diminue ! Une manière de faire baisser le taux de chômage serait alors de mener des politiques désincitatives (comme les préretraites). En revanche, dans la même situation de découragement, le taux d'emploi (ratio du nombre de personnes en emploi sur la population en âge de travailler) ne change pas. Il présente ainsi l'avantage de ne pas créer un " halo du chômage " correspondant aux personnes non officiellement considérées comme chômeuses mais dont la situation concrète renvoie au chômage.

Pour autant, le choix du taux d'emploi n'a pas que des qualités.

D'abord on peut reprocher au taux d'emploi (tout comme au taux de chômage) de ne pas prendre en compte la *qualité* du travail (autant en termes d'heures travaillées, que de conditions de travail au sens large incluant rémunération, horaires difficiles,...) et de faire du " sous-emploi " de l'emploi. En effet, il suffit pour " être en emploi " de " ne pas être au chômage ", c'est à dire d'avoir travaillé au moins une heure dans la semaine de référence. De même, il suffit d'avoir travaillé au moins une heure dans la semaine de référence pour ne plus être " au chômage ". Dès lors, le taux de chômage baisse et le taux d'emploi augmente sous l'effet du sous-emploi : *" on peut considérer que le taux d'emploi est surévalué et que le taux de chômage est sous-évalué "* (Freyssinet, 2004, p. 111).

Cette logique induite par le taux d'emploi reste à nos yeux beaucoup trop dangereuse pour la société pour que l'on puisse accepter, dans le cadre de la recherche d'indicateurs porteurs d'une vision de long-terme pour la société et dans l'optique d'une recherche d'amélioration du bien-être, cet indicateur.

Ensuite, nous rejoignons Jacques Freyssinet (2004) sur l'idée qu' *" accroître le taux d'emploi implique, d'un côté, que l'on stimule la création d'emploi en réduisant le coût salarial et en rendant plus flexibles les conditions d'usage de la main d'œuvre, et de l'autre, que l'on intensifie la mobilisation des sources de main d'œuvre grâce à des incitations au travail et à des contraintes pour faire accepter les emplois disponibles "*. Il semblerait donc préférable de mettre à jour cette tension autour du taux d'emploi en l'accompagnant par exemple du taux d'emploi en équivalent temps plein ventilé par sexe, ce qui permet de juger pour partie de la précarité des contrats de travail.

Nous souscrivons tout à fait à l'analyse de Freyssinet (p. 119) selon laquelle : *" l'introduction du taux d'emploi, de préférence au taux de chômage, d'abord comme outil d'analyse, puis comme objectif de la politique de l'emploi, est riche d'enseignements sur le mode de construction et de sélection des catégories jugées pertinentes dans le débat social. A nos yeux, le taux d'emploi, avec l'intérêt et les limites qui s'attachent à tout indicateur quantitatif, constitue un instrument utile pour caractériser le fonctionnement et les performances des marchés du travail, surtout lorsqu'on le désagrège selon des catégories significatives (âge, sexe...) (...) Lorsqu'il est retenu pour fixer un objectif politique prioritaire, le taux d'emploi change de nature ; il exprime un compromis dont le sens ne peut être révélé que sur la base des stratégies des acteurs sociaux et des conflits et alliances que déterminent leurs rapports de forces "*.

3.2.2 La satisfaction à l'égard de la vie

Autre choix contestable : la satisfaction à l'égard de la vie, calculée comme la moyenne des réponses à la question *" Imaginez une échelle de onze échelons où la valeur la plus basse (0) représente la pire vie possible pour vous et la valeur la plus haute (10) représente la meilleure vie possible pour vous. Sur quel échelon vous sentez-vous personnellement à l'heure actuelle? "*. Cet indicateur pose de nombreux problèmes.

Si l'état de bien-être subjectif peut effectivement lancer un signal au niveau individuel, il n'a plus du sens au niveau agrégé: les personnes sondées n'ont pas une compréhension uniforme des questions qui leur sont posées; les scores ne représentent pas le même état d'une personne à l'autre; les déclarations peuvent être biaisées. Comment sommer des échelles différentes ?

Par ailleurs, la satisfaction hors contexte n'a aucun sens. Etre satisfait par rapport à quoi ? L'éducation ? La santé ? Si l'on demande la satisfaction par rapport aux infrastructures, scolaires ou sanitaires, les biais semblent beaucoup plus minces car les gens peuvent se figurer concrètement ce sur quoi on les interroge (et par ailleurs, il est facile de savoir ce sur quoi on les interroge car l'on connaît le fonctionnement de l'école de quartier, de l'hôpital de la région...).

Il est louable de s'intéresser à ce que ressentent les citoyens. Mais ce ressenti n'est pas atteignable au moyen d'un indicateur qui risque au contraire de servir de substitut au débat démocratique sur les objectifs que doit s'assigner l'activité économique. Si l'on veut réellement se préoccuper de ce que vivent les citoyens, il faudrait mettre en place une réflexion approfondie en amont sur les déterminants (plus ou moins objectifs) du bien-être et, surtout, sur les déterminants sur lesquels les politiques publiques peuvent agir. Dans ce cas, et si l'on tient vraiment à intégrer des indicateurs subjectifs, il serait pertinent d'élaborer des échelles de

satisfaction à l'égard de certains dispositifs spécifiques, de certaines infrastructures, plutôt que d'évaluer en un chiffre la satisfaction à l'égard de la vie en général.

Pour Florence Jany-Catrice, "*retenir comme unique indicateur de "bien être et vivre ensemble" un indicateur subjectif de satisfaction de vie apparaît davantage comme le fruit de lobbies que celui d'une réflexion raisonnée sur ce qu'est bien-être et vivre ensemble*".

Il nous semble enfin que cet indicateur participe d'une tendance plus globale, bien mise en exergue par Eloi Laurent : "*Ce que l'on essaye de faire ici c'est de psychologiser des questions sociales et de rabattre la politique économique sur la responsabilité individuelle. On oublie le désastre des politiques d'austérité et on explique que les Français n'ont qu'à davantage croire en eux-mêmes pour que tout s'arrange. Le thème de la confiance est d'ailleurs omniprésent au Medef et dans le discours du patronat, "ramener la confiance" voulant dire baisser les impôts et les cotisations des entreprises, ce qui a d'ailleurs été fait, sans résultat sur la reprise économique. Le registre pathologique de la "dépression française" est pareillement une manière pour les politiques de s'exonérer de leur responsabilité en renversant la crise de défiance politique, bien réelle et mesurable, vers les citoyens. Le fantasme d'une société française en proie au malheur, à la dépression collective et au pessimisme foncier qu'il importerait de déverrouiller pour la libérer de ses blocages psychologiques est tout à fait typique d'un usage nocif des nouveaux indicateurs de bien-être.*"²⁰

3.2.3 Taux de diplômés de l'enseignement supérieur parmi les 25-34 ans

Choisir le taux de diplômés de l'enseignement supérieur parmi les 25-34 ans comme indicateur majeur en matière d'éducation est contestable. Ce choix renvoie à une vision de l'éducation comme investissement dans le capital humain. Elle élude, au profit de la seule "employabilité", les missions essentielles de l'éducation comme l'accès de tous à un socle commun de connaissances et de compétences, ou encore l'apprentissage de la citoyenneté ou de la civilité nécessaires à la cohésion sociale. Sans doute vaudrait-il mieux regarder d'autres éléments sur lesquels il serait urgent d'agir, comme le pourcentage de jeunes en décrochage, par exemple. De plus, la part des diplômés ayant plutôt vocation à augmenter, cet indicateur est quasi-inutile. L'adoption de cet indicateur comme reflet de la qualité de l'éducation suppose en outre que l'obtention d'un diplôme soit adossée à la transmission de compétences effectives, ce qui n'est pas forcément le cas. Par ailleurs, le niveau d'études est de plus en plus un mauvais signal de

²⁰ Voir l'intégralité de l'entretien d'Eloi Laurent en annexe 4 de ce rapport, p.90

l'intégration sur le marché du travail. Les plus diplômés sont aussi exposés au chômage par exemple.

La France et l'UE, "au-delà du PIB"

Pour saisir la portée potentielle de la loi Sas, il est utile de comprendre dans quel contexte européen celle-ci est amenée à entrer en vigueur. En 2007 déjà, le Parlement européen (en collaboration avec l'OCDE et le WWF), organisait une conférence internationale intitulée "Au-delà du PIB", suivie, deux ans plus tard, du rapport de la Commission européenne "Le PIB et au-delà" (Commission Européenne, 2009). En 2010, le Parlement européen émet une motion soutenant la communication de la Commission. La feuille de route de la Commission européenne (2009) prône cinq grandes actions à mettre en œuvre à court et moyen terme : compléter le PIB avec des indicateurs sociaux et environnementaux ; fournir de l'information presque en temps réel pour la prise de décision ; offrir des descriptions plus précises des distributions et des inégalités ; mettre en place un tableau de bord du développement durable ; étendre les comptes nationaux aux thématiques environnementales et sociales. Force est de constater que de nombreux efforts ont été entrepris dans ce sens. A cet égard, la Conférence des statisticiens européens (CES) tenue en juin 2013 a donné lieu à une série de recommandations pour mesurer le développement durable, parmi lesquelles un cadre conceptuel. Celui-ci identifie trois soubassements à la mesure du développement durable : le bien-être aujourd'hui, le bien-être demain, et le bien-être ailleurs. C'est précisément sur base de ce cadre que la concertation a été menée au sein de France Stratégie et du CESE.

Outre ce cadre conceptuel, notons également que le Comité du Système Statistique Européen a adopté 50 actions dans le sillage des recommandations du rapport Stiglitz. Il s'agit de renforcer la perspective des ménages, en prenant en compte les enjeux de distribution, de consommation et de richesse ; quantifier la soutenabilité environnementale (notamment en complétant les comptes nationaux avec des comptes environnementaux intégrés) ; et rendre compte de mesures multidimensionnelles de la qualité de vie (notamment à l'aide d'indicateur objectifs et subjectifs, ainsi que d'indicateurs d'inégalités de qualité de vie). Concrètement, pour Claire Plateau (Statisticienne à l'INSEE), de ces différentes initiatives découlent de nombreux résultats concrets : des règlements européens pour augmenter la couverture, l'harmonisation et la fraîcheur des données ; des investissements méthodologiques réalisés par des groupes d'experts internationaux pour obtenir des données nouvelles et d'une manière efficace ; des productions de données nouvelles ou plus rapidement disponibles ; une compréhension commune de la mesure du bien-être et de la soutenabilité est entrain d'émerger ; des initiatives nationales qui complètent les initiatives européennes²¹.

Enfin, " sur le plan environnemental, il est intéressant de constater que le Parlement européen et le Conseil (...) appellent à l'intégration d'indicateurs environnementaux dans le Semestre européen. Les lignes politiques sont donc amenées à bouger, comme le montre l'initiative en cours de "verdissement" du Semestre. Les nouveaux indicateurs de richesse ont donc bien un usage dans le débat politique, qui leur permet éventuellement d'être ensuite utilisés dans le pilotage de certaines politiques de l'Union." (IDDRI, 2015, p.11)

²¹ Propos recueillis lors de l'intervention de Claire Plateau à la conférence méthodologique de l'IWEPS (Décembre 2014)

3.2.4 Indice d'abondance des oiseaux communs

Cet indicateur ne nous semble pas inintéressant en soi, mais il se confronte à une série de problèmes qui questionnent sa place dans une liste (limitée!) de 10 indicateurs.

D'abord, il se prête difficilement à la comparaison internationale, puisque les espèces d'oiseaux comptabilisés varient en fonction des régions. Deuxièmement, sa mesure, qui repose uniquement sur un réseau d'ornithologues volontaires, apparaît a priori difficile, ce qui peut laisser supposer qu'il est susceptible de grands biais statistiques. De plus, cet indicateur semble difficilement interprétable. On ne voit pas directement les canaux de transmission entre diminution du nombre d'oiseaux et dégradation de la biodiversité. Enfin, 58 % de la population consultée par France Stratégie et le CESE s'étaient prononcés en faveur d'un indicateur d'artificialisation des sols.

3.2.5 Taux de recyclage

Le taux de recyclage des déchets ne suffit pas à évaluer la préservation des ressources naturelles. Il est toutefois un bon indicateur secondaire qui mériterait d'être complété par exemple par la part du renouvelable dans la consommation d'énergie²².

²² Voir "Les chiffres de l'économie 2016". Hors-série Alternatives Economiques, octobre 2015.

Troisième partie – Les grands enjeux d'un "au-delà du PIB"

Aujourd'hui, nombre d'indicateurs sont proposés et mis en débat pour aller au-delà du PIB. En août 2015, le *Compendium of Sustainable Development Indicator Initiatives* recensait près de 900 initiatives visant à quantifier la soutenabilité de nos modes de développement. Ce à quoi il faut ajouter de nombreux indicateurs (et tableaux de bord) portant sur le bien-être et le vivre ensemble²³.

Ces nombreux indicateurs et ensembles d'indicateurs pourraient contribuer à élargir l'horizon normatif de l'économie en véhiculant de nouvelles finalités, en mettant en exergue de nouvelles contraintes, ou en permettant d'identifier de nouveaux besoins. Une telle ouverture requerrait toutefois qu'ils soient construits selon des méthodes et visions compatibles avec les enjeux d'une société " post-croissance ". Or, les indicateurs qui jouent un rôle de plus en plus important dans la gouvernance des sociétés depuis les années 1980 (PIB, compétitivité, coût salarial, rentabilité, performance, etc.) ont principalement servi une forme de gouvernementalité néolibérale (Desrosières, 2008; Bruno, 2010; Ogien, 2010; Jany-Catrice 2012, Jany-Catrice et Bardet, 2010) dont les principes et finalités semblent peu conciliables avec une société post-croissance.

L'enjeu n'est donc pas d'ajouter à la pléthore d'indicateurs actuellement en débat. Ce sur quoi il importe de s'accorder, ce sont les *visions et critères* nécessaires pour *choisir* parmi ces initiatives. Ces visions ne peuvent venir " d'en haut ". Elles doivent faire l'objet d'un débat démocratique informé car, comme l'ont montré l'exposé du débat français, la critique des indicateurs proposés par France Stratégie et le CESE, et notre propre contribution au débat, le choix d'un nouvel indicateur ou ensemble d'indicateurs est, plus que méthodologique, un choix politique, un choix de valeurs.

1 La quantification, une question politique

C'est précisément cette dimension politique qui rend difficile l'émergence d'un consensus sur de nouveaux indicateurs. D'abord, les promoteurs de nouveaux indicateurs (grandes institutions, ONG, réseaux associatifs, acteurs institutionnels, universitaires, etc.) ont des conceptions et intérêts distincts et parfois antagonistes. De plus, les finalités sont variées : informer ou faire

²³ Pour un aperçu des nombreuses initiatives, voir Gadrey et Jany-Catrice (2012), IWEPS (2011), et IWEPS (2012).

prendre conscience d'un problème, évaluer ou orienter des politiques, ou encore indiquer des objectifs à atteindre.

Plus fondamentalement, qu'est-ce qui compte ? Cette question touche ce à quoi on veut accorder de la valeur, et confronte une multitude de visions du monde. Et *qui* décide de ce qui compte ? Les experts ? Les citoyens ? En outre se pose la question du *comment* on le compte. Les indicateurs peuvent prendre la forme de tableaux de bord ou d'indicateurs à chiffre unique. Ces derniers sont soit composites (moyennes pondérées de différentes variables), soit synthétiques (calculés au moyen d'une unité de compte unique, monétaire ou physique).

Là où, par sa précision, un tableau d'indicateurs servira l'élaboration d'une politique ciblée, l'indicateur à chiffre unique constituera un meilleur outil de communication. Quid de la pondération des dimensions ? Dans un souci de "neutralité", certains choisissent d'évaluer les dimensions de l'indicateur par le prix de marché... ce qui n'est pas neutre du tout ! D'abord, certains biens et services ne sont pas échangés sur un marché : les monétiser au prix de marché est donc tout aussi arbitraire que de leur octroyer un poids explicite. Par ailleurs, les prix de marché n'intègrent pas les externalités (comme le coût de la pollution). Quand-bien même on voudrait les prendre en compte, quel prix donner à la perte de la biodiversité, par exemple ? Enfin, comptabiliser dans une simple somme (sans seuils critiques) la valeur monétaire de la nature et du capital produit suppose implicitement qu'une perte de capital naturel pourrait être compensée par un gain en capital produit ou en capital humain... Un pari osé (et dangereux!) sur le pouvoir de la technologie ! Selon cette approche, si le Brésil détruit la forêt amazonienne pour en vendre le bois et investit le chiffre d'affaires de cette vente en dépenses d'éducation ou dans des autoroutes par exemple, la croissance du Brésil apparaîtrait comme toujours soutenable. La valeur "non économique" (ou tout au moins non exprimable en termes monétaires) de la forêt brésilienne (absorption de CO₂, patrimoine ancestral, etc.), dont l'exploitation intensive diminue la capacité de régénération, devrait être infinie ! Mais dans un tel calcul, elle est réduite à la valeur économique de son bois.

La mise au jour de ces dimensions politiques est d'autant plus importante que la quantification, de plus en plus présente dans la vie de chacun, à travers les comparaisons, les rankings, le benchmarking, etc., tend insidieusement à dépolitiser le politique. Dans une société régie par une forme de gouvernamentalité néolibérale (Desrosières, 2008), où les indicateurs structurent les processus décisionnels, les activités humaines sont passées au crible de la rationalité quantitative: *"la quantification fait passer pour une évidence, pour un principe logique, ce qui relève de la convention ou du choix doctrinal. Dès lors que les choix de société sont justifiés par la nécessité de rendement ou de performance quantifiée, leur substance politique est érudée : il*

devient impossible de les contester comme tels " (Cassiers et Thiry, 2011, p.72). Florence Jany-Catrice partage cette analyse : " On sent se développer, dans le monde de l'action publique, le mythe du pouvoir impersonnel dicté par l'harmonie du calcul, comme le suggère brillamment Alain Supiot dans ses cours au Collège de France (2015), et l'injonction des élites économistes à exiger que le pouvoir décisionnel soit entre les mains de modèles calculatoires, prétendument a-politiques, qui feraient advenir des Etats modernes et efficaces est tangible... C'est sur la base de ce constat que je considère que le débat autour d'autres indicateurs de développement, de transition, de richesse reste utile "²⁴.

2 Quels usages pour de nouveaux indicateurs?

Si le contenu normatif des indicateurs est une question essentielle, l'appropriation effective des indicateurs par les acteurs institutionnels, politiques et économiques l'est tout autant. Chancel *et al.* (2014) distinguent trois types d'usage des indicateurs : l'*usage symbolique* (les représentations du monde que véhicule l'indicateur) ; l'*usage politique* (les stratégies d'action ou objectifs déterminés à l'aide d'indicateurs, ou les décisions politiques justifiées par les indicateurs) ; et l'*usage instrumental* (quand l'indicateur est utilisé dans l'élaboration de politiques précises, ou lors d'études d'impact).

Jusqu'à présent, la plupart des nouveaux indicateurs de richesse font l'objet d'un usage de type symbolique. La loi Sas pourrait faire évoluer leur usage à une dimension plus politique. Mais, comme l'indique Florence Jany-Catrice, rien n'est encore acquis : "*De deux choses l'une. Soit le gouvernement et le parlement profitent de cette occasion inédite dans le temps pour initier un authentique et sérieux débat parlementaire sur les faiblesses structurelles de son logiciel économique préféré, qui est tout entier assis sur le retour de la croissance ; soit le gouvernement et le parlement (ou en tout cas une large majorité de ce parlement) font des effets de manche, et continuent une petite musique bien rôdée mais tellement éculée, autour du couple bien-être individuel, croissance. Ce sera d'ailleurs un véritable moment de vérité, et l'occasion de tester quelques mois avant la COP21 dans quelle mesure, au-delà des effets d'annonce de la COP21, la France se met en capacité de s'engager dans une véritable et drastique transition écologique et sociale. Il va de soi que ce n'est pas en gardant le cap d'un projet de société de la croissance, qu'on prendra le cap du changement climatique qui nécessite de décarboner les économies et de réduire drastiquement les inégalités. (...) Si l'on veut changer profondément les pratiques publiques et privées, ce sont en amont les élites qui devront accepter des ruptures majeures : se départir de la*

²⁴ Voir l'intégralité de l'entretien de Florence Jany-Catrice en annexe 4 de ce rapport, p. 89.

croissance ; réinventer de nouveaux modèles de développement ; réenchanter ce monde dominé par l'économie ; transformer les pratiques sociales... "

Pour Eloi Laurent, plusieurs indicateurs ont toutefois déjà influencé concrètement le politique et ne se cantonnent pas à un usage symbolique: *" Trois exemples simples : les indicateurs d'inégalité, qui ne sont pas tous nouveaux (certains étant cependant bel et bien nouveaux, comme les indicateurs construits à partir du début des années 2000 par les auteurs de ce qui est devenue la World Top Incomes Database à l'aide d'une méthodologie innovante à l'époque) mais dont la publicité est nouvelle, sont clairement performatifs : ils pointent vers des politiques fiscales radicalement différentes de celles qui existent aujourd'hui, notamment pour les hauts revenus. De même, les indicateurs de pauvreté construits à partir du concept développé par Sen de capacités ont changé la conception des politiques de développement. Enfin, les indicateurs de flux de matière cachés et notamment d'émissions de CO2 importées, influe sur les négociations climatiques internationales. Cela étant, même si je suis convaincu que les indicateurs peuvent changer les politiques, ils doivent pour ce faire s'inscrire dans un nouveau récit commun positif, qui est à mes yeux la transition social-écologique²⁵ "*

3 Contraintes techniques, source d'uniformisation des alternatives?

Si le choix d'indicateurs est intrinsèquement politique, il n'empêche que les indicateurs sont avant tout des outils techniques. Et la technique constitue une contrainte non négligeable à l'ampleur, l'orientation ou la radicalité de la critique qui peut être portée par de nouveaux indicateurs.

En cherchant à proposer une alternative aux alternatives nous en avons nous-mêmes fait l'expérience. Ruptures de séries temporelles, manque de robustesse, problèmes d'interprétation... nous ont amenées (parfois malgré nous) à nous éloigner de nos indicateurs idéaux pour nous reporter sur des données existantes. Gaël Giraud, quand il propose le calcul systématique d'un ratio de levier, déplore également la difficulté de calcul d'un tel indicateur, nonobstant ses grandes qualités informationnelles quant à la stabilité financière des économies²⁶.

Si l'absence de données est un problème qu'on ne peut nier, elle n'est pas inéluctable. Avec la volonté politique suffisante, les instituts nationaux de statistiques pourraient être mandatés pour construire de nouvelles bases de données. Plus fondamentalement, le manque de données

²⁵ <http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/note-fs-indicateurs-croissance-ok.pdf>

²⁶ Voir l'intégralité de son entretien, dans l'annexe 4 de ce rapport, p.73.

ou les problèmes techniques sont souvent mobilisés pour éluder un débat plus politique et couper court à une potentielle contestation. Gaël Giraud et Cécile Renouard, à travers leur indicateur de capacité relationnelle, nous montrent qu'il est souvent possible de dépasser le manque de données, pour autant qu'on s'en donne les moyens.

4 De nouveaux indicateurs pour revigorer la démocratie?

A l'heure où la croissance économique est plus critiquée que jamais, à l'heure où elle domine pourtant encore, à l'heure où les " nouveaux indicateurs " sont devenus un enjeu transpartisan et où la radicalité de la critique pionnière du PIB risque de se dissoudre dans la généralisation d'un discours de croissance verte, il importe d'être extrêmement vigilant quant à la tournure que vont prendre les débats.

Il ne s'agit pas de faire fi du PIB, qui reste pertinent à de nombreux égards (dont l'information quant au partage de la valeur ajoutée n'est pas le moindre). Il s'agit en revanche de contextualiser cet indicateur, de montrer les limites réelles auxquelles s'exposent les économies de croissance, et de faire comprendre que le dépassement de ces limites sociales et écologiques affectera et affecte déjà le bien-être de chacun. En ce sens, des indicateurs comme le taux d'emploi par exemple, dont l'évolution " positive " repose sur la mise en œuvre d'incitations issues d'un modèle néolibéral qui nous semble écologiquement et socialement insoutenable, ne constitue pas à nos yeux un bon indicateur complémentaire.

Toute alternative n'est donc pas bonne à prendre. Mais quelles sont les alternatives qui aujourd'hui rencontrent un écho important, notamment auprès des acteurs les plus puissants? Vont-elles dans le sens d'une société plus juste et plus respectueuse de la nature?

Si on peut se réjouir de voir de nombreux gouvernements prendre la question à bras le corps en élaborant leurs propres indicateurs²⁷, la manière dont les débats intègrent les sphères institutionnelles (qui détiennent aujourd'hui un important pouvoir sur la production et/ou la diffusion d'indicateurs) nous laissent perplexes. Thiry et al. (2014) ont observé pendant plus d'une année la manière dont les acteurs institutionnels (politiques, statisticiens, membres de cabinets ministériels ou de DG européennes, fonctionnaires de l'OCDE) s'appropriaient ces nouveaux indicateurs. Ils observent, entre autres, que le PIB demeure prépondérant et que les alternatives sont perçues comme peu crédibles.

²⁷ Voir sur ce point l'étude de Chancel et al. (2014).

L'une des principales raisons évoquées est l'inexistence d'une proposition socialement acceptable, écologiquement désirable, politiquement légitime, théoriquement cohérente et pratiquement réalisable d'un modèle économique alternatif. La crise contribue également à éroder la crédibilité de la critique du PIB, de manière indirecte et ambiguë : bien qu'elle ait mis notre système face à ces limites, elle empêche *de facto* toute forme d'alternative concrète d'émerger, du fait des manques de moyens qui en résultent et de la focale à nouveau tournée sur la croissance et l'emploi.

Par ailleurs, il ressort que les représentations des enjeux économiques, sociaux, humains et écologiques sont *cloisonnées*. On observe des discours qui, à la fois, reconnaissant l'importance de protéger l'environnement et conçoivent que le bien-être passe par un accroissement de consommation. Cette fragmentation dans les conceptions semble favoriser les représentations existantes, où la dimension économique domine. Dans cette perspective, la perpétuation du bien-être pourrait s'ancrer dans les modes de vie actuels moyennant une évolution " favorable " du progrès technologique : c'est la croissance verte. Cette position, dominante parmi les acteurs institutionnels, proches des décideurs, ne nous semble pas la plus désirable.

C'est pourquoi il importe de faire vivre le débat, en identifiant toutes les nuances (et les éventuels antagonismes) d'un " au-delà du PIB ", en construisant peu à peu une vision d'ensemble qui mettrait mieux en exergue les liens qu'il existe entre inégalités, bien-être et soutenabilité. Comme le dit Eloi Laurent, les indicateurs n'auront de puissance transformatrice que s'ils s'inscrivent dans un " *récit commun positif* ". C'est donc par une mise en débat collective des enjeux que l'on pourra décroisonner les perspectives et faire advenir une vision plus cohérente de ce que serait une société post-croissance.

Bibliographie

ARF, Association des Régions de France (2012). *Développement durable : la révolution des nouveaux indicateurs*, Rapport du groupe de travail sur les indicateurs de développement durable.

Beaud, M. (2010). *Histoire du capitalisme 1500-2010*. Paris: Éditions du Seuil.

Bruno, I. (2010). La déroute du " benchmarking social " : La coordination des luttes nationales contre l'exclusion et la pauvreté en Europe. *Revue Française de Socio-Économie*, 5(1), 041.

Caminel, T., Giraud, G., Frémeaux, P., Lalucq, A., Roman, P. (2014). *Produire plus, polluer moins : l'impossible découplage?*, Paris : Les Petits Matins.

Carson, R. (2002). *Silent spring* (40th anniversary ed., 1st Mariner Books ed). Boston: Houghton Mifflin.

Cassiers, I. (1995). Comptes et légendes : les limites de la comptabilité nationale. *Reflets et perspectives de la vie économique*, XXXIV, décembre 1995, 6, 507-520

Cassiers, I. (Ed.). (2011). *Redéfinir la prospérité: jalons pour un débat public*. La Tour-d'Aigues: Éditions de l'Aube.

Cassiers, I., et Delain, C., (2006). La croissance ne fait pas le bonheur : les économistes le savent-ils ? *Regards économiques*, numéro 38, mars 2006, en ligne : http://www.regards-economiques.be/images/reco-pdf/reco_47.pdf

Cassiers, I. et Thiry, G. (2009). Au-delà du PIB : Réconcilier ce qui compte et ce que l'on compte. *Regards Economiques*, n° 75, Décembre 2009.

Cassiers, I. et Thiry, G. (2011). Du PIB aux nouveaux indicateurs de prospérité : les enjeux d'un tournant historique. In Cassiers, I. (Ed.). (2011). *Redéfinir la prospérité: jalons pour un débat public*. La Tour-d'Aigues: Éditions de l'Aube.

Chancel, L., Thiry, G., & Demailly, D. (2014). Les nouveaux indicateurs de prospérité : pour quoi faire? Enseignements de six expériences nationales. *Etude IDDRI*, (4), 1-32.

Chauvel, L. (1998). *Le destin des générations. Structure sociale et cohortes en France au XXe siècle*. Paris : PUF.

Chiapello, È. (2012). Pourquoi ne change-t-on pas plus vite d'indicateurs ? *Projet*, 331(6), 64-67.

Commission Européenne. (2009). Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen. Le PIB et au-delà. Mesurer le progrès dans un monde en mutation.

Conseil d'analyse économique et du conseil allemand des experts en économie, « Evaluer la performance économique, le bien-être et la soutenabilité », décembre 2010, disponible en ligne : <http://cae-eco.fr/IMG/pdf/095.pdf>

Daly, H. E., & Cobb, J. B. (1994). *For the common good: redirecting the economy toward community, the environment, and a sustainable future* (2nd ed., updated and expanded). Boston: Beacon Press.

Desrosières, A. (2008). *L'argument statistique*. Paris: Presses de l'école des mines.

Ducos, G., en collaboration avec Barreau, B. (2014). Quels indicateurs pour mesurer la qualité de la croissance ? *La note d'analyse de France Stratégie*, septembre 2014, en ligne : <http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/note-fs-indicateurs-croissance-ok.pdf>

FAIR (Collectif) (2011). *La richesse autrement*, Alternatives Economiques. Hors-Série Poche, n48, Mars 2011.

Fourquet, F. (1980). *Les Comptes de la puissance: histoire de la comptabilité nationale et du plan*. Fontenay-sous-Bois: Recherches.

France Stratégie, Rapport au président de la République sous la direction de Jean Pisani-Ferry (2014). « Quelle France dans dix ans ? », *Les chantiers de la décennie*, juin 2014, en ligne : http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/f10_rapport_final_23062014_1.pdf

France Stratégie, Vincent Aussilloux, Julia Charrié, Matthieu Jeanneney, David Marguerit et Adélaïde Ploux-Chillès. (2015). Au-delà du PIB, un tableau de bord pour la France. *La Note d'analyse de France Stratégie*, n°32, juin 2015, en ligne : <http://www.strategie.gouv.fr/publications/dela-pib-un-tableau-de-bord-france>

Frémeaux, Ph., Kalinowski, W. & Lalucq, A., (2013). *Transition écologique, mode d'emploi*. Paris. les Petits matins/Alternatives économiques.

Freyssinet, J. (2004). Taux de chômage ou taux d'emploi, retour sur les objectifs européens. *Travail, genre et sociétés*, 11(1), 109.

Gadrey, J. (1996). *Services, la productivité en question*. Paris: Desclée de Brouwer.

Gadrey, J., & Jany-Catrice, F. (2012). *Les nouveaux indicateurs de richesse*. Paris: la Découverte.

Giraud, G., Renouard, R., Lhuillier, H., de la Martinière, R., Sutter, C. (2013). Relational Capability : a Multidimensional Approach. *ESSEC Working Paper*, 1306.

IWEPS. (2011). Développement d'indicateurs complémentaires au PIB Partie 1 : Revue harmonisée d'indicateurs composites/synthétiques. *Working Paper de l'IWEPS*, n° 4, novembre 2011, en ligne : <http://www.iweps.be/sites/default/files/working-paper004-intro.pdf>

IWEPS. (2012). Développement d'indicateurs complémentaires au PIB Partie 1 : Revue harmonisée de tableaux de bord et batteries d'indicateurs . *Working Paper de l'IWEPS*, n°7, mars 2012, en ligne : <http://www.iweps.be/sites/default/files/Working-Paper-7.pdf>

IDDRI. (2015). L'initiative européenne "Au-delà du PIB" : état des lieux et pistes pour le futur. *Note de cadrage – Séminaire Nouvelle Prospérité*.

Jackson, T. (2010). *Prospérité sans croissance*. Bruxelles; Namur: De Boeck ; Etopia.

Jany-Catrice, F. (2012). *La performance totale: nouvel esprit du capitalisme?*. Villeneuve-d'Ascq, France: Presses Universitaires du Septentrion.

Jany-Catrice, F., & Bardet, F. (2010). *Les politiques de quantification*. Paris: Éd. la Découverte.

Jany-Catrice, F., & Marlier, G. (2013). Évaluer la santé sociale des régions françaises : entre enjeux économiques, épistémologiques et politiques. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, février(4), 647.

Lachaize, P., et Morel, J. (2013). Les usages du PIB, rapport du Shift Project, avril 2013, disponible en ligne : http://theshiftproject.org/sites/default/files/files/rapport_usages_pib_fr_bd.pdf

Laurent, E. (2013). *Vers l'égalité des territoires*, Ministère de l'égalité des territoires et du logement, en ligne: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/134000131.pdf>

Le Clézio, Ph. (2009). Les indicateurs du développement durable et l'empreinte écologique, Conseil économique, social et environnemental, Paris, Avis du 26/05/2009, <http://www.lecese.fr/travauxpublies/les-indicateurs-du-developpement-durable-et-lempreinte-ecologique>

Meadows, D. H., Meadows, D. L., Randers, J., Behrens III, W.W. (1972). *The Limits to Growth*. New York : Universe Books.

Meadows, D. H., Meadows, D. L., Randers, J., El Kaïm, A., Jancovici, J.-M., & Lhoste, B. (2012). *Les limites à la croissance (dans un monde fini) le rapport Meadows, 30 ans après*. Paris: Rue de l'échiquier.

Méda, D. (2000). *Qu'est-ce que la richesse*. Paris: Flammarion.

Méda, D. (2012). Comment le Pib a pris le pouvoir. *Projet*, 331(6), 14.

Méda, D. (2013). *La mystique de la croissance: comment s'en libérer*. Paris: Flammarion.

Mendras, H. (1994). *La Seconde Révolution française 1965 - 1984* (Nouvelle éd. refondue et mise à jour). Paris: Gallimard.

Ogien, A. (2010). La valeur sociale du chiffre: La quantification de l'action publique entre performance et démocratie. *Revue Française de Socio-Économie*, 5(1), 19.

Perret, B. (2002). Indicateurs sociaux, état des lieux et perspectives, disponible en ligne : www.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/20021015_manifestations_perret.pdf

Pessis, C., Topçu, S., & Bonneuil, C. (Eds.). (2013). *Une autre histoire des "Trente Glorieuses": modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après-guerre*. Paris: La Découverte.

Pestre, D. (2011). Développement durable : anatomie d'une notion. *Natures Sciences Sociétés*, 19(1), 31-39.

Piketty, T. (2013). *Le capital au XXIe siècle*. Paris: Éditions du Seuil.

Plateau, C. (2014). Les indicateurs de développement durable, disponible en ligne : http://www.cnis.fr/files/content/sites/Cnis/files/Fichiers/commissions/environnement_developpement_durable/2014/documents_compl%C3%A9mentaires/DC_2014_1re_reunion_COM_en_vironnement_indicateurs_contexte_international.PDF

Renouard, C. (2011). Corporate Social Responsibility, Utilitarianism, and the Capabilities Approach. *Journal of Business Ethics*, 98(1), 85–97.

Stiglitz, J. E., Sen, A., & Fitoussi, J.-P. (2009). *Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social*.

Steffen, W., Richardson, K., Rockstrom, J., Cornell, S. E., Fetzer, I., Bennett, E. M., ... Sorlin, S. (2015). Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Science*, 347(6223), 1259855–1259855.

Thiry G., Bauler T., Sébastien L., Lacroix V., Paris S. (2013). *Indicators Beyond GDP. Characterising Demand: Institutional Analyses and Actors' Consultation by "Road Show"*. Brainpool Project (FP7), Deliverable 1.2.

Vanoli, A. (2002). *Une histoire de la comptabilité nationale*. Paris: Découverte.

Veblen, T. (2005). *The theory of the leisure class: an economic study in the evolution of institutions*. [Chestnut Hills, MA]: Elibron Classics, Adamant Media Corp.

Victor, P. (2012). La croissance non-économique, note de l'Institut Veblen, disponible en ligne : http://www.veblen-institute.org/IMG/pdf/croissance_non_economique_victor-1.pdf

Viveret, P. (2003). *Reconsidérer la richesse*. [La Tour d'Aigues]: Éd. de l'Aube.

Annexe 1 : Liste (non exhaustive) des indicateurs composites "au-delà du PIB" les plus connus et débattus

Nom	Ce que mesure l'indicateur	Auteur(s)
Indice de bien-être économie durable (IBED) et sa variante, l'Indice de progrès véritable (IPV)	Cet indicateur vise à mieux intégrer l'évolution du bien-être d'un pays en prenant en compte des dimensions environnementales et sociales absentes du PIB : travail domestique, dépenses publiques non défensives, dépenses privées défensives, coûts des dégradations de l'environnement, dépréciation du capital naturel, formation de capital productif. Notons que les différences entre l'IBED et l'IPV sont très faibles. Les deux indicateurs sont souvent traités comme similaires.	IBED : Daly et Cobb (1989) IPV : Cobb et Cobb (1994)
Epargne véritable (EV, ou Epargne nette ajustée, ENA)	L'EV est un indicateur de soutenabilité. Elle a pour but de rendre compte de la création/destruction nette de richesse nationale dans une année. Le concept de richesse est élargi pour inclure, outre le capital produit (seul capital présent dans la comptabilité nationale), les ressources naturelles, la qualité de l'environnement et le capital humain.	Pearce et Atkinson (1993) Hamilton (1993) L'indicateur est porté par la Banque Mondiale
Indice de bien-être économique (IBEE)	Cet indicateur est centré sur les dimensions économiques du bien-être. Il comporte 4 dimensions : la consommation, la capacité d'accumulation (stocks de richesse), les inégalités et la pauvreté, et la sécurité économique (risque de chômage, de maladie, de pauvreté, etc.).	Osberg et Sharpe, du <i>Center for the Study of Living Standards</i> (1998)
Empreinte écologique (EE)	L'EE mesure les pressions exercées par l'activité humaine sur les ressources renouvelables de la planète. Plus précisément, elle mesure les surfaces biologiquement productives de terre et d'eau nécessaires à la consommation des individus et à l'absorption des déchets générés.	Wackernagel et Rees (1996)
Environmental Performance Index (EPI)	L'EPI vise à évaluer et comparer l'efficacité des politiques environnementales. Il mesure la performance environnementale d'un pays à un moment donné, au regard d'objectifs internationaux ou nationaux. L'indice se concentre sur deux objectifs primordiaux de l'environnement : la réduction des stress environnementaux pour la santé humaine, et la promotion de la vitalité des écosystèmes et la bonne gestion des ressources naturelles.	<i>The Yale Center for Environmental Law and Policy</i> et <i>The Center for International Earth Science Information Network</i> (2006)
Indice Planète Vivante	Son objectif est de surveiller l'état et l'évolution de la biodiversité dans le monde. Il s'agit de mesurer une tendance moyenne des populations de vertébrés sur la Terre et de suivre leur évolution.	Le <i>World Wildlife Fund</i> et le <i>World Conservation Monitoring Centre</i> (1988)

Indicateur de développement humain (HDI)	Le développement humain est entendu comme le processus qui élargit l'éventail des possibilités offertes aux individus (vivre longtemps en bonne santé, être instruit, et disposer des ressources permettant un niveau de vie convenable). L'IDH comporte 3 dimensions : la santé, l'éducation et le revenu/tête. L'indicateur a de nombreuses variantes, dont l'IDH ajusté aux inégalités (IDHI).	Programme des Nations Unies pour le Développement (1990)
Indicateur de pauvreté multidimensionnel (IPM)	Il entend offrir une image multidimensionnelle de la pauvreté dans les pays en développement. Il est calculé par enquêtes individuelles : au sein d'un ménage, on détermine la pauvreté des ses membres en fonction du nombre de déprivations dont chacun souffre. L'IPM utilise 10 indicateurs pour mesurer 3 dimensions de la pauvreté (éducation, santé et standard de vie).	PNUD en collaboration avec Alkire et Santos (2010)
Happy Planet Index	Son objectif est de mettre en lumière le coût écologique du bien-être, et les performances en la matière. L'indicateur fixe un objectif à atteindre. Il comporte 3 dimensions : la satisfaction de vie (SV), l'espérance de vie (EspV) et l'empreinte écologique (EE). Il est calculé comme le produit de SV et EspV divisé par l'EE.	Marks, de la <i>New Economic Foundation</i> (2006)
Indice de bonheur national brut (BNB) (Bhoutan)	Le but est de rendre compte de la prospérité de la nation selon des dimensions plus holistiques que le PIB. Le BNB est construit sur trois niveaux d'agrégation : 9 domaines reflétés par 33 indicateurs, eux-mêmes subdivisés en 104 indicateurs.	Centre d'étude du Bhoutan (calculs présentés à l'OCDE en 2011, mais concept développé dès 1972)
Baromètres des inégalités et de la pauvreté (BIP-40)	Le BIP-40 entend refléter la pauvreté et les inégalités à travers différentes dimensions. A chaque dimension correspond un indicateur, qui permet de suivre l'évolution dans le temps des inégalités correspondantes. L'indicateur comporte les dimensions suivantes: travail et emploi, revenus, santé, éducation, logement et justice.	Réseau d'alerte contre les inégalités (RAI) (2002)
Indice de santé sociale (ISS, version américaine)	Le but est de dresser un état des lieux de la situation sociale aux USA et de contrebalancer le poids important des données de nature économiques face au manque de données sociales. L'ISS est construit sur quatre catégories correspondant à 4 classes d'âge : l'enfance, la jeunesse, l'âge adulte et la vieillesse. Une 5 ^{ème} catégorie regroupe des difficultés perçues comme transgénérationnelles.	Fordham Institute for Innovation in Social Policy (Miringoff et Miringoff) (1980)
Indice régional de santé sociale (ISSR, version française)	Le but est triple : offrir une vision multidimensionnelle du progrès social à l'échelle des territoires; évaluer la multidimensionnalité de la richesse d'un territoire et la distribution interterritoriale des richesses économiques; permettre le débat public. L'ISSR reprend les dimensions du BIP-40, auxquelles sont ajoutés le lien social et le lien interindividuel.	Jany-Catrice et Zotti (2007)
Better Life Index (BLI)	L'objectif du BLI est de mesurer les performances comparatives des pays dans différents domaines et de permettre à chacun de mesurer et comparer sa propre qualité de vie en dépassant les cadres statistiques traditionnels. Le BLI comporte 11 dimensions (revenus et richesse, emploi, logement, santé, équilibre vie professionnelle-vie privée, éducation, relations sociales, gouvernance, et environnement).	Boarini et al. de l'OCDE (2011)

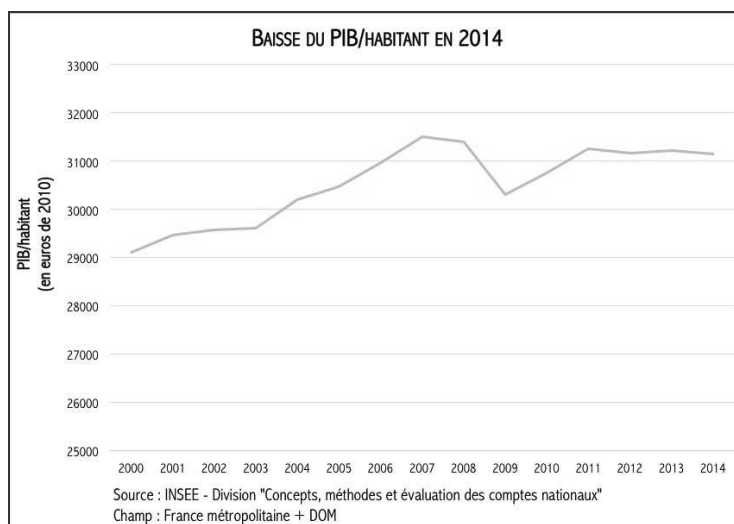
Annexe 2 : Quelques propositions alternatives pour alimenter le débat

En réponse aux critiques que nous avons formulées dans ce rapport, nous proposons ci-dessous un panel d'indicateurs en partie différents de ceux de France Stratégie et du CESE. Ce panel porte notamment une plus grande attention aux inégalités et à l'état de l'environnement. Il s'agit évidemment d'un choix subjectif, car il n'y a pas de "bons" indicateurs en soi, mais seulement des indicateurs pertinents pour suivre les objectifs qu'une collectivité se donne, objectifs dont la définition doit être au cœur du débat démocratique. Notre seule ambition est donc de contribuer modestement à ce débat. Nous classons les indicateurs proposés en trois grandes catégories : économie, société et environnement. Ce panel est publié dans le hors-série d'Alternatives économiques " les chiffres de l'économie 2016 " à paraître au mois d'octobre 2015.

1 Economie

1.1 PIB/Habitant

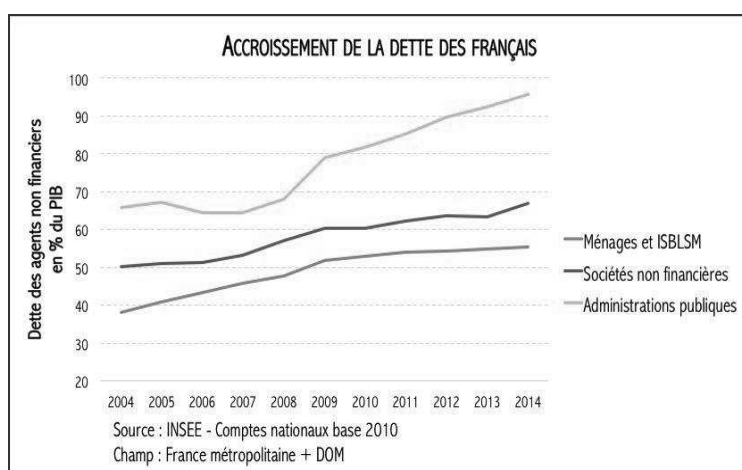
L'évolution du PIB gagne à être comparée à l'évolution du PIB/habitant car une hausse du PIB peut se traduire par une baisse du PIB/habitant. Le PIB/habitant peut ainsi représenter une première mesure des inégalités entre pays. En ce qui concerne la France, on constate que depuis 2011 le PIB par habitant stagne voire baisse : la légère augmentation du PIB ne suffit pas face à une population qui s'accroît, même faiblement. Notons toutefois que le PIB par habitant ne dit rien des inégalités intra-nationales, et qu'il doit à ce titre être complété par un indicateur de distribution.



La légère augmentation du PIB n'est pas suffisante face à une population qui s'accroît. Depuis 2011, le PIB par habitant stagne voire baisse.

1.2 Ratio d'endettement en % du PIB

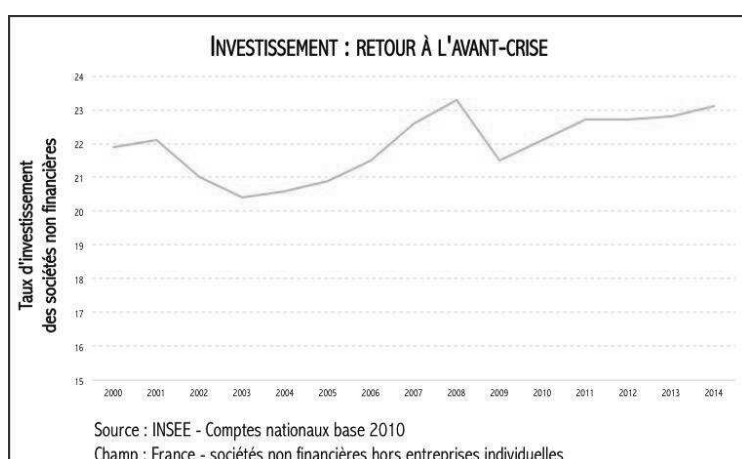
Nous rejoignons l'indicateur proposé par le CESE et France Stratégie. La question de la soutenabilité financière d'un pays est très importante. Il est particulièrement intéressant de souligner que la dette des administrations publiques s'élève à 95,6% du PIB en 2014. Mais il ne suffit pas de regarder la dette publique. La dette privée peut jouer un rôle déterminant dans la sortie de crise (cf. entretien avec Gaël Giraud). Sur les 10 dernières années, c'est la dette de tous les agents qui s'est accrue.



La dette de tous les agents non financiers croît. En particulier, celle des administrations publiques s'élève à 95,6% du PIB en 2014.

1.3 Taux d'investissement des sociétés non financières

Le taux d'investissement des sociétés non-financières nous semble un bon indicateur de l'activité réelle de long terme d'une économie.

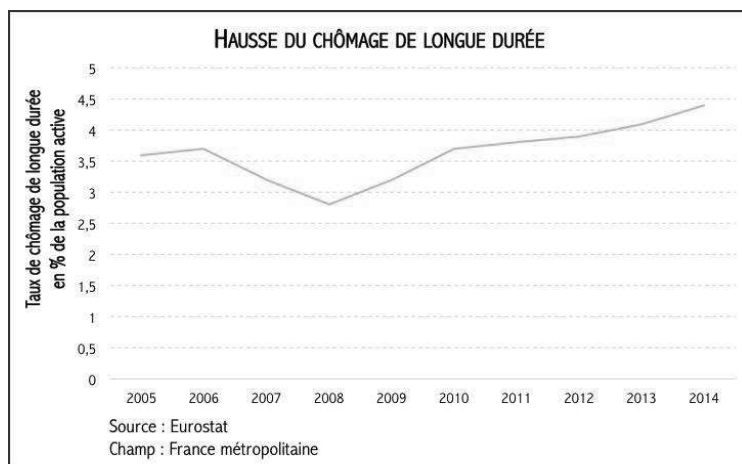


Après avoir atteint en 2008 son plus haut niveau depuis près de dix ans (23,3%), le taux d'investissement avait chuté en 2009 à 21,5%.

1.4 Taux de chômage de longue durée

Nous préférons au taux d'emploi ou au taux de chômage, le taux de chômage de longue durée. Nous pensons que les indicateurs alternatifs doivent mettre l'accent sur certaines situations

spécifiques à améliorer en priorité. La constante hausse du chômage de longue durée nous paraît être particulièrement préoccupante et mériterait plus d'attention de la part des décideurs publics. En 2014, 4,4% de la population était au chômage depuis plus d'un an. Cela représente une hausse considérable, ne serait-ce que par rapport à 2008, où 2,8% de la population était considérée comme au chômage de longue durée. Le taux d'emploi et le taux de chômage nous paraissent par ailleurs s'appuyer sur une définition peu réaliste du chômage, ce qui nous conforte dans notre proposition de se détourner de ces indicateurs (voir section 3.2.1 dans cette partie).

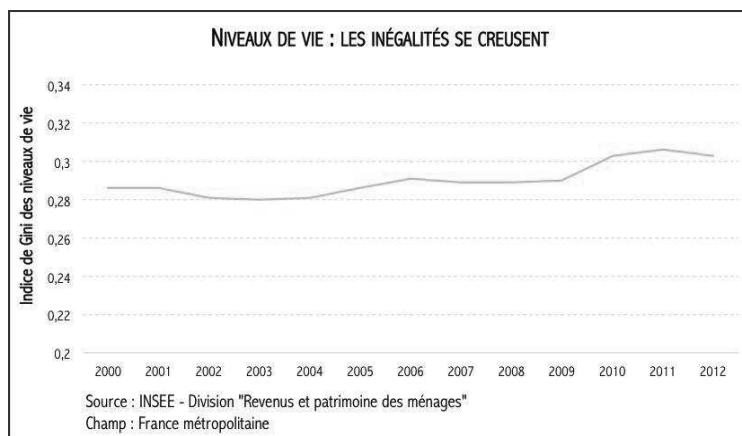


En 2014, 4,4% de la population est au chômage depuis plus d'un an contre 2,8% en 2008.

1.5 Coefficient de GINI des niveaux de vie

Nous prenons le coefficient de Gini comme indicateur mesurant les inégalités car nous ne sommes pas parvenus à obtenir les données de l'indicateur retenu par France Stratégie (la masse des revenus des 10% les plus riches sur la masse des revenus des 10% les plus pauvres).

Toutefois, nous pensons que l'indicateur S90/S10 est un très bon indicateur d'inégalités car il présente l'avantage de ne pas minimiser les écarts, ce que fait en revanche le rapport interdéciles (D90/D10). En effet, l'écart interdécile divise le plus bas revenus des 10% les plus riches par le plus haut revenus des 10% les plus pauvres, ce qui ne montrent pas bien l'intensité des inégalités entre ces deux catégories de revenus. Si l'on s'en tient à l'évolution du coefficient de Gini des niveaux de vie (qui varie entre 0 (société tout à fait égalitaire) et 1 (société tout à fait inégalitaire)), on peut constater un accroissement des inégalités entre 2003 et 2012.

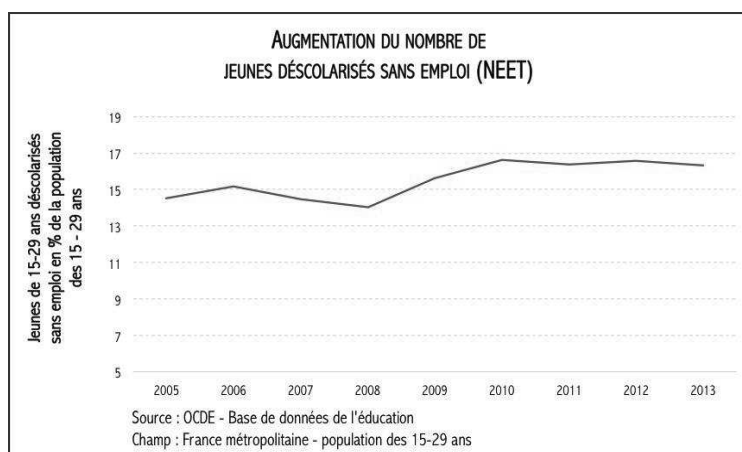


L'indice de Gini varie entre 0 et 1. Plus il est élevé, plus les inégalités sont fortes. En 2012, il était de 0,303 contre 0,280 en 2003.

2 Société

2.1 Taux de jeunes déscolarisés sans emploi (NEET)

Le taux de jeunes déscolarisés sans emploi s'inscrit dans la même démarche que celle nous ayant amenés à retenir le taux de chômage de longue durée. Il s'agit de surveiller de près une population en particulier. Concernant les jeunes, le taux de NEET, c'est à dire de jeunes qui ne sont ni scolarisés ni en emploi ni en formation, présente l'avantage de prendre en compte les jeunes marginalisés dans une situation très précaire. Toutefois, il présente les mêmes faiblesses que le taux de chômage car il ne prend pas en compte le temps partiel subi ni les emplois précaires occupés par des jeunes. Il peut par ailleurs intégrer des jeunes non vulnérables comme des étudiants en césure. Toutefois, nous trouvons intéressant de pouvoir suivre l'évolution du nombre de jeunes marginalisés, aussi imprécise soit-elle pour l'instant.



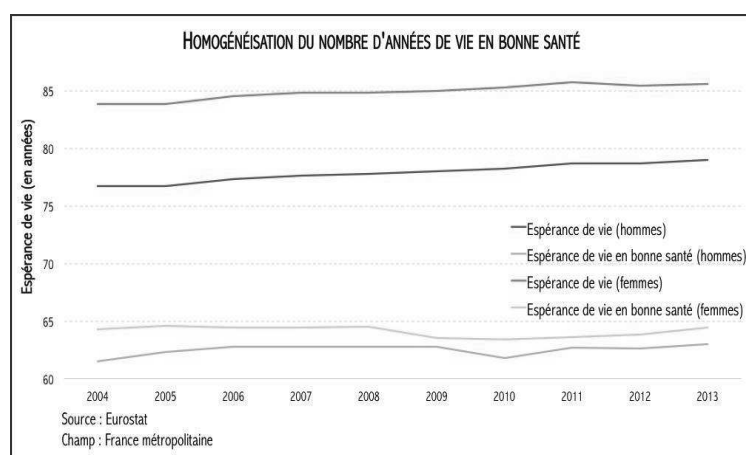
En 2013, 16,34% des jeunes de 15-29 ans n'étaient ni scolarisés ni en emploi ni en formation, soit une hausse de 2% en 8 ans.

2.2 Espérance de vie et espérance de vie en bonne santé

L'espérance de vie en bonne santé, retenu par France Stratégie et le CESE, est un bon indicateur. Nous pensons cependant qu'il gagne à être comparé à l'évolution de l'espérance de vie. L'écart entre les deux indicateurs peut éclairer les décideurs publics. Par exemple, la différence entre

espérance de vie et espérance de vie en bonne santé chez les femmes n'est pas négligeable. Elle incite à chercher les facteurs à l'origine d'une telle disparité entre les hommes et les femmes et à tenter de réduire autant que possible l'écart entre espérance de vie et espérance de vie en bonne santé (plutôt que de chercher à faire augmenter à tout prix l'espérance de vie).

Il pourrait aussi être intéressant de l'accompagner d'indicateurs secondaires tels que le taux d'obésité ou le taux de maladies chroniques, qui sont peut-être plus étroitement liés à des facteurs sanitaires, alimentaires et la pollution atmosphérique. L'identification des facteurs de hausse ou de la baisse de l'espérance de vie en bonne santé n'en serait que plus aisée.

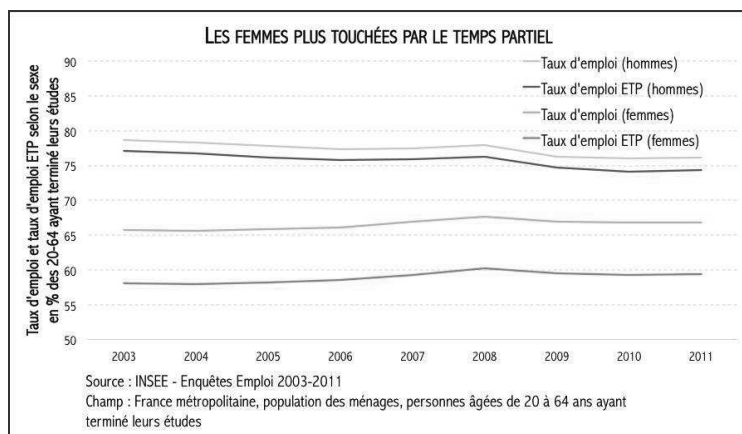


Les femmes vivent en moyenne plus longtemps que les hommes mais passent plus d'années en mauvaise santé.

2.3 Taux d'emploi et taux d'emploi en équivalent temps plein

Bien que nous soyons critiques à l'égard du taux d'emploi, sa comparaison avec le taux d'emploi en équivalent temps plein nous paraît utile pour donner une idée des inégalités entre hommes et femmes sur le marché de l'emploi.

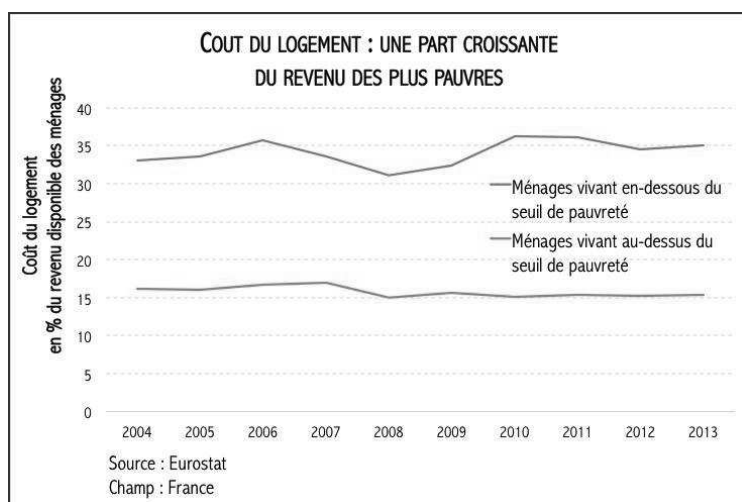
L'évolution comparée de ces deux indicateurs nous montre que les femmes sont beaucoup plus touchées par les emplois à temps partiel que les hommes. Dans la même veine que le taux de chômage de longue durée, nous pensons que les indicateurs doivent se concentrer sur des spécificités du marché du travail pour permettre d'évaluer au mieux les effets des politiques publiques sur des problèmes dont l'amélioration nous semble prioritaire. Nous pensons que cet indicateur peut être un angle d'approche de la question des inégalités de genre qui n'est pas prise en charge par les indicateurs proposés par France Stratégie et le CESE.



Le taux d'emploi des femmes est élevé mais elles sont plus exposées au temps partiel.

2.4 Part du coût du logement dans le budget des ménages

Un indicateur de logement nous semble également manquer dans le tableau de bord proposé par France Stratégie. La part du coût du logement a le mérite d'être un indicateur simple et parlant : il exprime la part du revenu que les ménages consacrent au logement. La ventilation par niveau de revenus (c'est-à-dire la distinction entre ménages vivant au-dessous ou en-dessous du seuil de pauvreté) permet d'allier à la question de logement celles des inégalités de revenu. On constate que les ménages vivant en-dessous du seuil de pauvreté consacrent une partie de plus en plus grande de leur revenu au paiement de leur logement alors que le budget des ménages vivant au-dessus du seuil de pauvreté est de moins en moins consacré au logement.

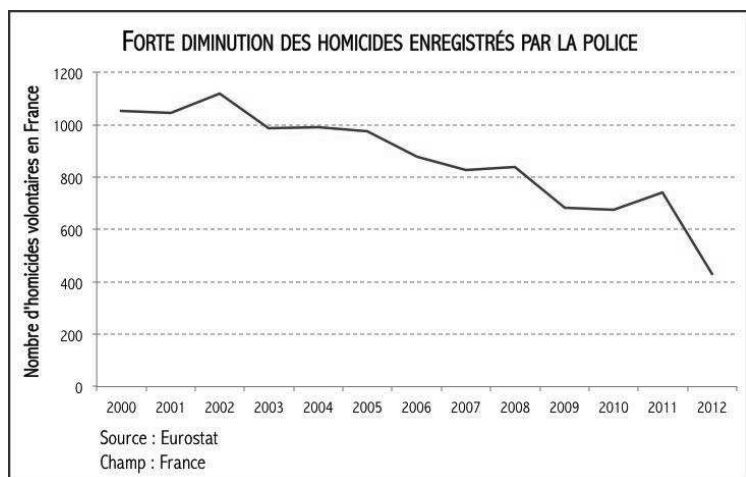


En 2013, le coût de logement était en moyenne de 35,1% du revenu disponible pour les ménages se situant en dessous du seuil de pauvreté alors qu'il était de 15,4% pour le reste de la population.

2.5 Nombre d'homicides enregistrés par la police

La dimension de la sécurité nous semble importante, parce qu'elle occupe une bonne part des débats publics mais aussi parce que la sécurité est une condition fondamentale de l'épanouissement économique et sociale d'une démocratie. Les statistiques judiciaires et pénales sont connues pour être difficiles à interpréter car elles reposent sur des conventions et des biais statistiques très importants. L'homicide volontaire présente l'avantage d'être assez clair dans sa

définition. Par ailleurs, il permet dans une certaine mesure une comparaison internationale, là où les autres statistiques judiciaires sont tributaires de systèmes pénaux différents d'un pays à l'autre.

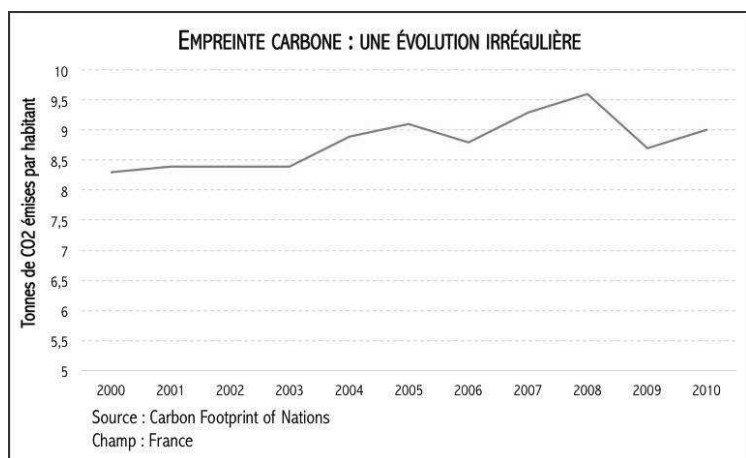


Si la petite délinquance demeure élevée, les meurtres commis intentionnellement n'ont jamais été aussi peu nombreux.

3 Environnement

3.1 Empreinte carbone

En dépit d'un manque de données très handicapant, nous pensons de concert avec France Stratégie et le CESE que l'empreinte carbone est un indicateur environnemental absolument fondamental. En premier lieu, la force de l'empreinte carbone réside dans le fait qu'elle prend en compte les émissions de CO₂ qu'entraîne la consommation de produits importés et déduit les émissions liées à la production de biens exportés. Cela vise à responsabiliser la consommation et n'incite pas à la délocalisation pour faire baisser les émissions d'un pays. Par ailleurs, l'empreinte carbone semble être un indicateur assez clair et parlant pour tous.

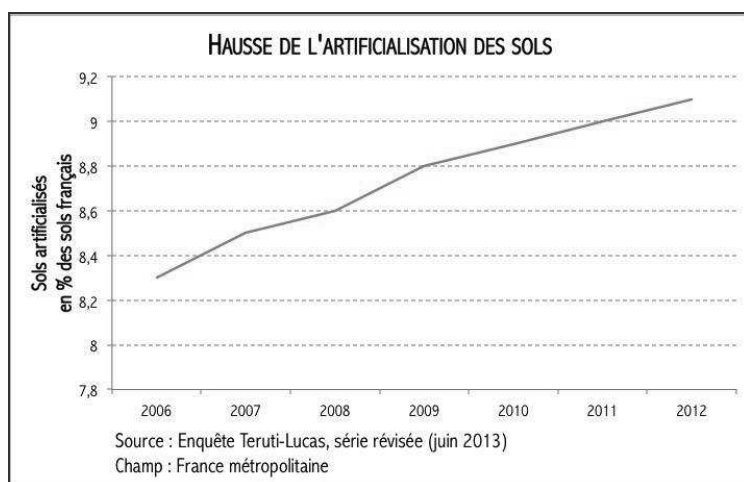


En 2010, chaque habitant français émettait en moyenne 9 tonnes de dioxyde de carbone. L'empreinte carbone des années postérieures est encore indisponible.

3.2 Taux d'artificialisation des sols

Contrairement à la décision de France Stratégie et du CESE de privilégier l'évolution de l'indice d'abondance des oiseaux communs à l'évolution du taux d'artificialisation des sols, nous avons décidé de retenir ce dernier pour plusieurs raisons.

La première d'entre toutes est que lors de la consultation publique organisée par France Stratégie et le CESE, 58% de la population interrogée s'étaient prononcés pour le taux d'artificialisation des sols. Par ailleurs, nous pensons que cet indicateur prend en compte la dégradation des habitats naturels à court terme. Tout du moins, nous pensons que l'évolution de cet indicateur est plus sensible et permet potentiellement au politique d'être plus réactif. Il présente de l'avantage d'être assez facile à mesurer puisqu'il se présente comme une évaluation binaire de l'environnement (artificialisé ou non). Enfin, il nous paraît plus capable de contraindre les politiques à prendre en compte l'environnement dans leurs décisions publiques car il est plus contraignant au quotidien (la construction d'une autoroute entraîne directement une augmentation de l'artificialisation, par exemple).

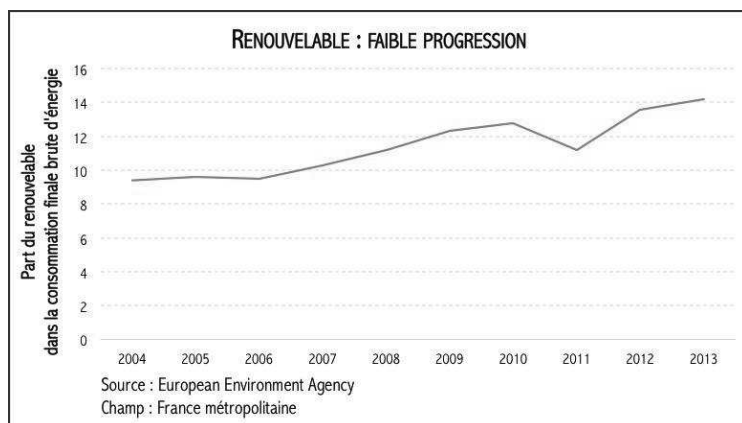


Les sols artificialisés sont principalement les sols bâtis (maisons), les sols stabilisés (routes), les jardins et les chantiers. Ils représentaient 9,1% du sol en 2012.

3.3 Part du renouvelable dans la consommation finale brute d'énergie

Comme souligné précédemment, le taux de recyclage (retenu par FS/CESE) paraît être un bon indicateur mais nous pensons qu'il devrait plutôt figurer dans une liste d'indicateurs secondaires que dans la liste d'indicateurs complémentaires phares. En effet, recycler le plus possible et toujours plus doit être dans nos gestes quotidiens et doit imprégner les politiques publiques également. Cependant, il nous semble qu'il est plus important de ne pas dégrader à la source, c'est à dire produire proprement en premier lieu plutôt qu'essayer d'optimiser l'utilisation d'objets issus de procédés de production non respectueux de l'environnement pour les rendre le moins " sales " possible. Bien évidemment, les deux sont nécessaires mais si nous

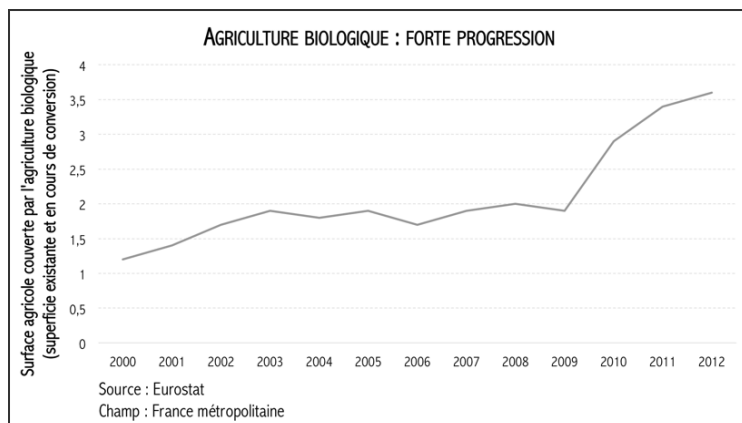
devions choisir un indicateur en priorité, ce serait la part du renouvelable dans la consommation d'énergie.



En 2013, 14,2% de la consommation du pays en énergie provenait d'une source de production renouvelable contre 9,4% en 2004.

3.4 Surface agricole couverte par l'agriculture biologique (superficie existante et en cours de conversion)

L'indicateur correspondant à la surface agricole couverte par l'agriculture biologique peut être considéré comme allant de pair avec l'artificialisation des sols. Il est important que les surfaces non artificialisées et dédiées à l'agriculture ne soient pas endommagées du fait de l'usage excessif et destructeur de pesticides ou de la mise en culture intensive.



La part de la superficie agricole utilisée en agriculture biologique est en forte progression (en prenant en compte les superficies existante et en cours de conversion). Elle ne s'élève toutefois qu'à 3.5%.

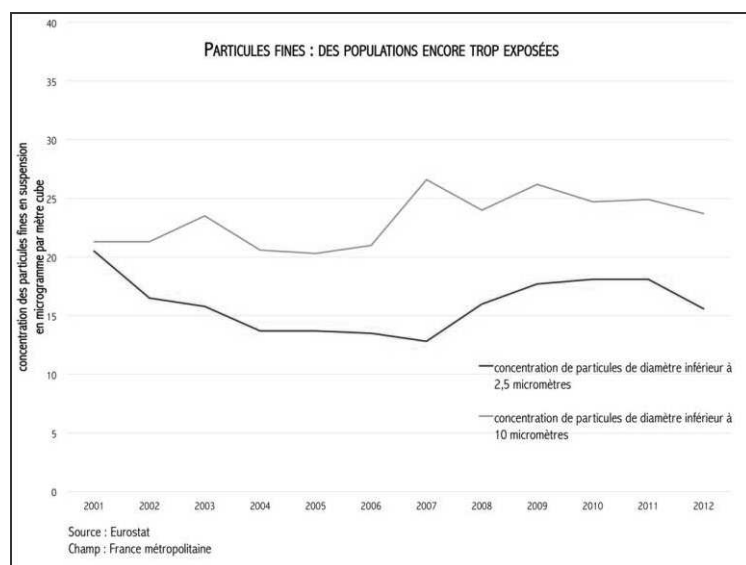
3.5 Concentration des particules fines dans les milieux urbains

Cet indicateur concerne la santé environnementale, c'est à dire les impacts de l'environnement sur la santé des populations humaines.

D'après Eurostat, "cet indicateur montre la concentration de particules en suspension PM10 et PM2.5 pondérée en fonction de la population, à laquelle la population urbaine est potentiellement exposée. Les particules fines ou grossières (PM10) sont celles dont le diamètre est inférieur à 10 micromètres, tandis que les particules fines (PM2.5) ont un diamètre inférieur à 2,5 micromètres. Les particules

peuvent pénétrer profondément dans les poumons et y occasionner des inflammations et une détérioration de la santé des personnes souffrant de maladies pulmonaires ou cardiaques. Plus les particules sont petites, plus elles s'enfoncent profondément dans les poumons, avec des risques accrus d'effets nocifs. Selon les recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), la concentration annuelle moyenne constitue le meilleur indicateur des effets sur la santé liés aux PM. (...) La valeur limite à respecter à la date du 1er janvier 2015 est de 25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, pour descendre à 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ à partir de 2020. Il convient de noter que la valeur guide de l'OMS est de 10 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ (moyenne annuelle). La directive 2008/50/CE impose également aux États membres l'obligation d'évaluer et de réduire l'exposition de la population aux concentrations de PM_{2.5} d'ici à 2020. L'ampleur de la réduction requise dépend des concentrations moyennes nationales entre 2009 et 2011. Lorsque les concentrations de ces années étaient supérieures à 22 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, toutes les mesures appropriées devraient être prises pour les ramener à moins de 18 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ d'ici 2020."²⁸

Il nous paraît important d'intégrer un tel indicateur dans un tableau de bord national non seulement pour des raisons de santé publique mais aussi en termes de sensibilisation des citoyens à l'enjeu environnemental. La dégradation de l'environnement est nocive pour tous et nous concerne directement en tant qu'elle fragilise notre organisme.



Les recommandations de l'OMS concernant la concentration des particules fines dans l'air sont de 10 microgrammes par mètre cube pour les PM_{2.5} et de 20 pour le PM₁₀.

²⁸ <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=fr&pcode=tsdph370&plugin=1>

Annexe 3 : Des propositions à débattre

1 Ratio énergétique et ratio de levier

Prenant acte de la dépendance énergétique de la croissance et des limites de conservation de l'énergie, Gaël Giraud, directeur de recherche au CNRS et économiste en chef de l'AFD, suggère de remettre à l'honneur le ratio énergétique : " *Un indicateur très simple, c'est le ratio énergétique (PIB par habitant/consommation d'énergie par habitant). Il est déjà utilisé mais il est sous-utilisé* ". L'avantage de cet indicateur est de mettre directement en lumière (et mieux que ne le font les modèles macroéconomiques traditionnels) la dépendance énergétique de nos économies.

Outre la dépendance énergétique de la croissance, se pose la question de la stabilité financière de l'économie, dont la crise de 2008 a amèrement rappelé l'incapacité du seul PIB à mettre en garde contre des risques systémiques. Sur le plan financier, Gaël Giraud souligne la pertinence du *ratio de levier*. Le ratio de levier est le rapport entre le total des actifs et les fonds propres. L'intérêt de cet indicateur, c'est d'informer sur une éventuelle bulle spéculative, du fait de son évolution très procyclique : " *Si on regarde le ratio de levier sur certains marchés américains liés aux subprimes en 2007, il avait atteint 30. Je démarre avec 10 et je peux emprunter 300. Et donc j'ai 310. C'est important parce qu'on observe que dans les périodes d'euphorie boursière, le ratio explose. Les prêteurs se mettent à prêter sans aucune considération de l'aptitude des emprunteurs à rembourser parce qu'ils sont plus ou moins convaincus que comme les cours des actifs augmentent, l'emprunteur va faire une opération et il sera plus riche dans 6 mois quoiqu'il arrive et pourra donc les rembourser* ".

Quand la bulle explose, le ratio de levier s'effondre : " *A partir de ce moment là, c'est sauve qui peut. Tout le monde va vendre le plus vite possible. Cela accélère la chute. Et alors le levier s'écrase dans l'autre sens. Les prêteurs n'osent plus du tout prêter. Le ratio de levier est passé de 30 à 1,1 après la chute. Deux semaines avant il était beaucoup trop élevé, et deux semaines après beaucoup trop bas* ". Pour Gaël Giraud, " *une fois qu'on a cet indice-là, on peut piloter intelligemment le système financier.* "

2 Indice de capacité relationnelle

Outre les deux indicateurs précités, Gaël Giraud a collaboré avec Cécile Renouard, des étudiants de l'ENSAE et une équipe de chercheurs, pour construire un "indicateur de capacité

relationnelle"²⁹. Comme Cécile Renouard nous l'a expliqué, l'option anthropologique sous-jacente à leur indicateur consiste à dire " *qu'il n'y a pas de développement humain s'il y a détérioration du lien social* "³⁰. " *Nous insistons beaucoup pour dire que cet indicateur doit vraiment être articulé avec des réflexions de personnes qui cherchent à analyser finement le tissu social, pour ne pas lui faire dire n'importe quoi, et pour faire droit aux spécificités culturelles* ".

L'indicateur comporte trois dimensions : 1) l'intégration dans des réseaux, 2) les relations privées, et 3) L'engagement civique. " *Chaque dimension dit quelque chose de la relation : la première d'un point de vue plutôt matériel, la deuxième du point de vue des relations interpersonnelles et la troisième du point de vue des relations citoyennes, médiatisées par des institutions* ".

Selon cet indicateur, il suffit qu'une personne ne soit pas privée dans une des dimensions pour qu'on dise qu'elle n'est pas relationnellement déprivée. Ce choix méthodologique repose sur les enseignements du philosophe Walzer, pour qui, explique Cécile Renouard : " *le critère de justice consiste à éviter qu'une sphère devienne prédominante et crée une situation de monopole, c'est à dire que les dominants dans une sphère soient les dominants dans toutes les autres sphères (...)* Aujourd'hui, c'est la sphère du marché. Ceux qui sont des gagnants dans la sphère du marché sont aussi ceux qui sont capables d'envoyer leurs enfants dans de meilleurs établissements scolaires faire les meilleures études, qui ont accès aux meilleurs systèmes de soins, qui peuvent s'acheter des œuvres d'art magnifiques ou ont un accès privilégié à la culture... On peut décliner cela dans toutes les sphères ".

Une fois les personnes relationnellement pauvres identifiées, on s'intéresse alors à l'intensité des privations qu'elles connaissent. L'objectif est d'aiguiller le politique sur des problèmes spécifiques et importants à prendre en compte. Cécile Renouard poursuit : " *A quoi va servir l'indicateur ? Il permet de regarder de la manière la plus fine possible la situation des personnes. Il est aussi utile en termes de communication publique. Nous avons essayé de le simplifier pour le rendre lisible et compréhensible. Avant cette version, nous avons construit un indicateur dynamique, très intéressant mais illisible. Il fallait entrer complètement dans la méthodologie pour le comprendre. Les indicateurs doivent surtout essayer de faire passer des messages. Nous avons donc choisi de ne retenir que trois dimensions pour aller à l'essentiel* ".

²⁹ Voir Giraud *et al.* (2013)

³⁰ Voir Renouard (2011).

Annexe 4 : Entretiens

Dans le cadre de l'élaboration de ce rapport nous avons réalisé toute une série d'entretiens auprès d'acteurs institutionnels et de chercheurs spécialistes du sujet.

Nous avons ainsi recueilli le témoignage d'Eva Sas à l'origine de la loi "*n° 2015-411 du 13 avril 2015 visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques*", nous avons interrogé Vincent Aussilloux qui a piloté le processus d'élaboration du panel d'indicateurs au sein de France stratégie ainsi que André-Jean Guérin qui - aux côtés de Philippe Le Clézio - a accompagné l'ensemble du processus au sein du CESE.

Nous avons également interrogé les universitaires et chercheurs suivants, tous impliqués dans des recherches et réflexions ayant trait aux nouveaux indicateurs de richesse : Florence Jany-Catrice, Gaël Giraud, Eloi Laurent, Antonin Pottier et Cécile Renouard.

Nous reproduisons également dans le corps du rapport l'entretien que Dominique Méda avait accordé au site www.alterecoplus.fr.

L'ensemble de ces entretiens permet de faire un point complet de l'état du débat en France sur les indicateurs de richesse mais également de comprendre le processus politique qui a conduit à l'adoption de la loi Sas et les étapes qui restent à franchir aujourd'hui.

Entretien avec Vincent Aussilloux

Le 8 juillet 2015 à Paris

Vincent Aussilloux est chef du département Économie-Finances de France Stratégie. Il est l'auteur avec Julia Charrié, Matthieu Jeanneney, David Marguerit, Adélaïde Ploux-Chillès de la note d'analyse de France stratégie – synthèse des consultations "Au-delà du PIB, un tableau de bord pour la France" publiée le 20 août 2015.



Adeline Gueret – Où en est selon vous le débat sur les nouveaux indicateurs en France ?

Vincent Aussilloux - Cela fait plusieurs décennies que se développe une prise de conscience des insuffisances du PIB. D'un côté, le PIB est devenu de plus en plus dominant dans le débat. Il est de plus en plus utilisé et référencé dans les discours politiques. Cet indicateur est de mieux en mieux connu par les Français et joue un rôle toujours plus central dans les politiques publiques dont l'objectif central devient d'élever le niveau de la croissance. Il y a donc un paradoxe de voir, parallèlement, le PIB être de plus en plus critiqué du fait de ses insuffisances et de ses limites telles que l'absence de la prise en compte de la répartition des revenus ou des impacts de long terme de l'activité, notamment sur l'environnement. Le PIB est donc devenu plus incontournable que jamais tout en n'ayant jamais été aussi critiqué ! Dans ce contexte, on observe aujourd'hui un consensus assez large, sinon total, entre les économistes et les experts : le PIB doit être complété. La consultation conduite au printemps par France Stratégie a confirmé qu'il existait également une bonne connaissance du PIB au sein de la population et une prise de conscience de ses insuffisances pour rendre compte de l'état d'un pays et de son évolution.

La nécessité de mieux prendre en compte les questions environnementales et sociales est donc partagée par un grand nombre de décideurs - responsables politiques, chefs d'entreprises... Ces questions traversent l'échiquier politique et la société en raison du changement climatique et de la crise sociale. Chacun s'accorde sur la nécessité de disposer d'outils qui rendent mieux compte de l'état de notre société. Il existe, par ailleurs une partie de l'opinion et des observateurs qui contestent l'utilité même de la croissance économique et du PIB. Le débat croissance/décroissance est une ligne de fracture qui tend à se renforcer.

Depuis la commission Stiglitz, on s'est cependant heurté à une difficulté qui a fait que les indicateurs complémentaires ne se sont pas installés en France. On a cherché la perfection dans la liste des indicateurs complémentaires retenus. Mais cette perfection n'existe pas : il y a forcément des choix, en partie subjectifs, à effectuer. On s'est retrouvé avec des listes d'indicateurs trop longues parce qu'on ne voulait pas choisir. Or, les médias ne peuvent pas rendre compte de quelque chose de trop long et il est impossible de s'approprier une liste de 40 indicateurs. Au final, aucun indicateur ne s'est véritablement imposé. A cela s'ajoute le fait qu'une fois le rapport Sen /Stiglitz/Fitoussi remis, les gouvernements ne se sont pas réellement saisis de l'outil notamment car la crise financière est survenue

A. G. - D'où vient le changement ? Peut-on espérer une réelle prise en compte de ces nouveaux indicateurs alors que, par exemple, les gouvernements ne se sont jamais véritablement saisis de la batterie d'indicateurs de la LOLF ?

V. A. - Il y a eu un échange entre le Parlement et le gouvernement dès 2013 avec une forte demande parlementaire pour ce tableau de bord. Cela a pris un peu de temps mais on y est. Aujourd'hui, la loi d'Eva Sas fait obligation au gouvernement. On n'est cependant pas au bout de l'histoire car il faudra éviter d'avoir des indicateurs enterrés dans un rapport. Les gouvernements doivent s'en saisir et le Parlement devra les faire vivre.

A. G. - L'important était donc de limiter le nombre d'indicateurs retenus...

V. A. - Oui, mais il n'y a pas que ça. Dans le Rapport économique, social et financier annexé chaque année au projet de la loi de Finances, il y a des indicateurs de développement durable qui ne sont pas si nombreux que ça (une vingtaine). Ils n'ont pas vraiment trouvé leur utilité parce que les parlementaires n'ont pas exigé qu'ils soient commentés. Lors de la loi de Finances, tout le monde se focalise sur les projections du PIB et des grands mécanismes d'équilibre budgétaire. Les indicateurs complémentaires se retrouvent noyés dans une masse à ce moment-là. Il pourrait probablement être utile de déconnecter les deux...

A. G. - Ce qui n'est pas encore le cas avec la loi Sas, si ?

V. A. - Il faut voir comment cela sera fait.

A. G. - En attendant, le gouvernement s'est approprié le processus...

V.A. – C'est d'abord une volonté du Parlement dont le gouvernement s'est saisi. France Stratégie avait déjà abordé le sujet. Dès le rapport " Quelle France dans dix ans ? ", on avait indiqué qu'il fallait reprendre le travail de la commission Stiglitz et publier un tableau de bord pour la France. Ce rapport insistait déjà sur le fait qu'il fallait compléter le PIB. Quelque temps après, nous nous sommes auto-saisis pour proposer un tableau. On a sorti une note d'analyse en septembre 2014 avec une première proposition pour susciter le débat et la discussion. On ne prétendait pas avoir la liste définitive. Cela a été utile puisqu'il y a eu effectivement un débat. On a été critiqués ou salués pour avoir proposé cette liste, qui était un premier travail exploratoire. Fin 2014, on a voulu poursuivre le travail en consultant les citoyens et en prenant plus de temps. De son côté, le CESE avait fait un travail sur les nouveaux indicateurs. Le CESE s'est rapproché de nous et nous a proposé que l'on fasse la démarche ensemble. La démarche a débuté en janvier 2015.

A. G. – *Ce sont donc deux démarches menées en parallèle qui se sont réunies suite à la publication de votre note ?*

V. A. – Le CESE avait mené des travaux en parallèle, mais ils portaient plus sur la Stratégie Nationale de Développement Durable que sur un tableau de bord d'indicateurs alternatifs.

A. G. *Cela n'était pas encore les indicateurs alternatifs, mais cela procédait déjà quand même d'une critique du PIB...*

V. A. – Absolument.

A. G. – *Les nouveaux indicateurs peuvent être perçus comme pouvant servir différents buts (ils peuvent s'inscrire dans des discours de postcroissance, de croissance verte...). Quelle est la position de France Stratégie quant à l'utilisation de ces indicateurs ? A quelle vision de la croissance sont-ils rattachés ?*

V.A. – Il y a deux questions différentes de mon point de vue : la question de la croissance et la question de l'utilisation. Les deux peuvent être rattachées mais il s'agit quand même de deux questions bien distinctes. Nous, nous ne sommes pas des défenseurs de la décroissance pour un certain nombre de raisons. On peut faire de la croissance et améliorer les conditions de vie sans peser plus – voire en pesant moins – sur les ressources naturelles, sur la planète. Cela n'est pas du tout incompatible. On pense même que c'est un enjeu majeur : faire de la croissance en réduisant notre empreinte sur la planète. Ce n'est pas du tout impossible, c'est même un facteur de croissance en soi que de chercher à réduire l'usage des ressources naturelles et les dégâts sur l'environnement. Par ailleurs, la croissance n'est pas du tout incompatible avec une réduction

des inégalités. Elle est une condition de l'accroissement de l'accès à l'éducation ou à la santé. On ne pense pas du tout que la France doive faire le choix de la décroissance.

Cela dit, la croissance doit être plus verte que ce qu'elle n'est. Via les politiques publiques et les différents leviers que l'on a, on peut orienter la société vers une croissance plus respectueuse de l'environnement et plus égalitaire.

Il y a beaucoup d'utilisations possibles des indicateurs. On espère qu'ils vont se développer dans différents domaines : dans le débat national à travers le dialogue gouvernement/assemblées, dans les médias pour que les citoyens soient conscients des enjeux de durabilité et qu'ils apprennent à connaître ces indicateurs pour qu'en retour les politiques intègrent plus ces aspects là dans leurs choix. Le fait qu'ils se diffusent, qu'ils prennent de l'importance dans le discours public et le débat public ne se traduira pas leur prise en compte par différents organismes, sur différentes questions. Quelques exemples importants :

- ▶ les textes réglementaires peuvent regarder les impacts de ce qu'ils proposent via les indicateurs. Les économistes, les chercheurs en sciences sociales, les experts peuvent développer des outils qui permettront de mieux anticiper les impacts des différentes décisions publiques sur les indicateurs.
- ▶ Les évaluations socio-économiques qui précèdent les grands projets d'investissement pourraient intégrer ces indicateurs.
- ▶ Les administrations qui font un rapport d'activité chaque année pourraient intégrer ces indicateurs dans leur rapport.

Tout cela doit être décliné à tous les échelons territoriaux, au sein des collectivités territoriales, comme au niveau européen et international. Des travaux démarrant à l'OCDE sur les normes comptables des entreprises laissent penser que ces dernières pourraient évoluer et prendre en compte certains aspects de ces indicateurs. Cela peut être important à moyen terme.

A. G. - Il y a eu plusieurs modes de consultation (un travail avec les experts, une consultation en ligne, des ateliers avec les citoyens et un questionnaire). Dans quel ordre chronologique ces différentes concertations se sont-elles déroulées ?

V. A. – On a débuté en janvier par une table ronde France Stratégie/CESE ouverte au public. Ensuite, on a démarré un groupe de travail auquel ont participé 60 personnes (experts et non experts) qui s'est déroulé de janvier à fin avril. Ce groupe de travail a établi une liste de 14 indicateurs et des indicateurs secondaires. Cela s'est terminé fin avril. L'idée était que l'on allait

d'abord faire un travail de d'affinage qui aboutirait à une proposition de tableau qui serait testée auprès des citoyens grâce aux différents modes de consultation. On ne pouvait pas aller très loin dans le détail des questions dans la consultation en ligne. On a donc surtout posé des questions sur le principe, la démarche, la connaissance du PIB et les grands thèmes prioritaires. La consultation sous forme d'un panel représentatif de la population française reprenait ces questions mais allait plus loin. On voulait notamment l'éclairage de l'opinion des Français pour les questions qui faisaient débat au sein du groupe de travail. En même temps que les sondage se sont déroulé des ateliers citoyens dans quatre villes (Paris, Montpellier, Lille, Tours). Ce n'était pas des panels représentatifs mais plutôt des échantillons qui insistaient sur la diversité des personnes (venant de milieux urbains ou ruraux, jeunes et moins jeunes, activités professionnelles différentes). Ce travail a été réalisé par des agences spécialisées dans la constitution de panels. Quant au choix des quatre villes, il a été dirigé par l'objectif d'avoir une diversité géographique. On voulait avoir des villes grandes et moyennes. Il est difficile d'organiser des ateliers dans des villes plus petites que ça. On ne voulait pas non plus des gens déjà très sensibilisés au sujet pour comprendre d'où les gens partent quand ils abordent ce sujet sans préparation particulière.

A. G. – Comment s'organisaient ces ateliers ?

V. A. – Il y avait des animateurs (qui n'étaient d'ailleurs pas très habitués à ce type de sujet). On a beaucoup travaillé en amont pour établir les questions qui parviendraient à faire remonter le ressenti des personnes. Les animateurs ont l'habitude de laisser les gens s'exprimer, de ne pas brider l'expression. On laissait aussi les gens se tromper pour les laisser aller jusqu'au bout de leur raisonnement. On voulait surtout que le débat prenne pour voir comment se développent les différentes questions dans un groupe. Il était intéressant de voir ce qui venait spontanément comme thème, sujet, question... Et quand cela ne venait pas spontanément, il était intéressant de regarder si les gens adhéraient ou non aux propositions qu'on leur faisait. Les résultats de ces enquêtes (consultation en ligne et enquête panel) viennent d'être publiés sur notre site. Il n'existe pas de questionnaires pour les ateliers car c'était des discussions libres. Il y avait des questions de connaissance du PIB puis des questions sur les thèmes prioritaires. Au départ, aucune liste n'était définie. Le but était de faire émerger les thèmes auxquels pensaient les citoyens. Puis on réintroduisait un certain nombre de thèmes qui n'avaient pas été cités. On regardait la réaction des citoyens (adhésion ou rejet) avant de leur demander de classer les trois thèmes qu'ils jugeaient prioritaires (parmi la liste qu'ils avaient établie complétée par les thèmes qu'on leur avait suggérés). Ensuite, on choisissait trois thèmes pour chaque atelier. On poussait la discussion sur les indicateurs de ces thèmes. D'abord, la discussion commençait sans que l'on propose des indicateurs. Cela posait la difficulté de définir des indicateurs qui soient

mesurables, disponibles annuellement et comparables entre territoires). On insistait sur les limites : tous les indicateurs sont forcément imparfaits, il faut cependant se décider pour un. Dans la discussion, les gens comprenaient peu à peu ce qu'il était possible d'obtenir comme indicateur. A la fin, on les faisait voter sur les différents indicateurs qu'ils avaient eux-mêmes proposés.

A.G. – Comment avez-vous intégré les contributions de toutes les concertations dans votre liste d'indicateurs ?

V. A. – On s'est re-concertés avec le CESE. On avait en tête tous les débats qu'il y avait eu dans le groupe de travail. Ces débats avaient bien délimité les choses et on avait abouti à 14 indicateurs suite à des discussions animées. Certains indicateurs étaient très bien identifiés comme devant absolument être dans la liste. On a fait le choix dans certains cas de s'éloigner de ce que disaient les enquêtes en toute transparence. Elles nous aidaient à écarter certains indicateurs ou à affiner leur appellation (par exemple pour l'empreinte carbone). Sur un certain nombre d'indicateurs (notamment l'indicateur de niveau d'éducation), il a fallu choisir. Le CESE a voté pour le nombre de diplômés au-dessus du BAC. Il y a une part de choix. Les indicateurs ne sont pas parfaits. Certains sont incontestables mais d'autres font toujours débat. Ces débats ne pourront pas être définitivement tranchés juste sur des arguments logiques.

A. G. – Dans les trois thèmes investissement, inégalités, éducation, les arguments demeurent partagés. Quelles sont les lignes de faille qui partagent les avis sur ces thèmes ? Comment êtes-vous parvenus à trancher ?

V.A. – Sur l'investissement, ce n'est pas forcément l'indicateur qui est contesté mais plutôt la pertinence du domaine. On pense qu'il est utile car c'est l'actif de la nation à mettre en regard de la dette, donc du passif. C'est un indicateur qui renseigne sur le dynamisme économique du pays et sur l'investissement dans l'avenir que fait la nation. C'est pourquoi certaines personnes défendent des indicateurs alternatifs du type R&D/PIB ou nombre de brevets. Il a fallu faire un choix et c'est là que le vote des membres du CESE est intervenu.

Pour les inégalités, il y a deux approches. D'abord, il y a le fait que ce qui peut être le plus choquant et problématique dans les inégalités, c'est la pauvreté et on peut donc vouloir un indicateur qui se concentre sur la mesure de la pauvreté. D'autres pensent que même s'il y a peu de gens sous le seuil de pauvreté, l'écart des revenus est en lui-même choquant s'il est trop important. C'est difficile de trancher. Ce sont deux visions différentes, pas nécessairement incompatibles. On a donc le choix entre un indicateur qui mesure l'écart entre les plus riches et

les plus pauvres et un indicateur qui mesure la pauvreté (sachant que l'indicateur de pauvreté est lui-même un indicateur relatif puisque c'est un écart au revenu médian). Cela dépend du focus : met-on l'accent sur les très hauts revenus ou sur la pauvreté ? Les membres du CESE se sont exprimés pour la mesure d'un écart de revenus mais on peut continuer à s'intéresser aux deux mesures.

Pour l'éducation, il y a un débat entre deux questions: doit-on mesurer uniquement l'enseignement supérieur ou doit-on aussi s'intéresser aussi à l'enseignement technique qui a toute sa place ? La question là aussi demeure ouverte : le CESE par son vote s'est plutôt prononcé pour l'enseignement supérieur alors que le panel représentatif penchait pour l'ensemble des diplômes supérieurs au brevet.

A. G. – *Le taux de chômage est un indicateur plutôt canonique, souvent discuté dans les médias. Pourquoi avoir choisi le taux d'emploi ?*

V. A. – Il faut que le débat évolue vers le taux d'emploi plutôt que rester sur le taux de chômage. Le taux de chômage ne compte pas les gens qui ont été découragés de chercher du travail, ce qui est problématique.

A. G. – *Dans le domaine "Investissement et innovation", vous choisissez le patrimoine productif. Cela est intéressant car cela tient compte d'un stock. Mais si l'augmentation d'un stock de machines se fait par une déforestation par exemple, donc au détriment de l'environnement, peut-on le voir à travers cet indicateur ? Sinon, peut-on le voir dans un indicateur proposé dans le tableau de bord ?*

V. A. – Chaque indicateur est destiné à mesurer une dimension. Cet indicateur que vous citez est indicatif de la dimension patrimoine productif. La dimension correspondant à la réduction des forêts est celle de la biodiversité dont l'indicateur est l'abondance des oiseaux. C'est la comparaison des deux indicateurs qui permettra de dire que l'augmentation du patrimoine productif se fait éventuellement par des atteintes à l'environnement et au détriment de nos ressources naturelles futures.

A. G. – *Ce qui suppose que la déforestation ait un effet sur l'abondance des oiseaux, qui en est plutôt une conséquence de long terme...*

V. A. – Non, cela peut être à court terme. L'indice d'abondance des oiseaux renvoie aux oiseaux communs spécialisés. On mesure dans différents habitats. On prend ces oiseaux car ils sont très

dépendants de leur habitat. Si on porte atteinte massivement à un de ces habitats, le nombre d'oiseaux va diminuer rapidement.

A. G. – *Donc il y a une rétroaction de tous les indicateurs les uns sur les autres ?*

V.A. – C'est l'image globale qui compte. Il faut regarder l'ensemble des indicateurs. Il y a des rétroactions mais la qualité de la croissance sur ces différentes dimensions est mesurée via l'ensemble du tableau de bord. Et, bien entendu, à quelques semaines de la grande conférence sur le climat qui se tiendra à Paris, nous avons retenu un indicateur d'émissions de gaz à effet de serre : la réduction de notre empreinte carbone, c'est-à-dire la réduction des gaz à effet de serre que nous produisons directement par exemple pour nous déplacer ou pour nous chauffer, mais aussi de ceux qui sont utilisés pour fabriquer les biens que nous consommons. Nous retrouvons là l'enjeu d'une croissance qui doit concilier développement économique et division de nos émissions de gaz à effet de serre par un facteur au moins égal à quatre d'ici 2050. Pour en revenir aux forêts qui constituent le poumon de notre planète et qui absorbent une grande quantité de CO₂, mais qui sont néanmoins fragiles, notre crainte en France n'est pas tant d'assister à leur destruction par la main de l'homme – au contraire leur surface augmente en France – que par le réchauffement climatique – ce qui pour le coup modifierait le bilan global de nos émissions. Un accord à Paris en fin d'année est réellement nécessaire.

Entretien avec Gaël Giraud

Le 3 juillet 2015 à Cerisy



Directeur de recherche au CNRS, Gaël Giraud occupe le poste d'économiste en chef de l'Agence Française de Développement. Il est notamment l'auteur de " Illusion financière : des subprimes à la transition écologique " (Editions de l'Atelier, 2014). Il a travaillé avec Cécile Renouard à l'élaboration d'un indicateur de capacité relationnelle. Gaël Giraud est membre du conseil scientifique de la Fondation de l'écologie politique.

Géraldine Thiry - *Selon vous, étant donné que les modèles macro ont sous-estimé totalement la part de l'énergie dans le PIB, quel indicateur serait pertinent pour montrer cette dépendance du PIB à l'énergie mais aussi les limites de conservation de l'énergie ?*

Gaël Giraud - On peut penser à plein d'indicateurs. Un indicateur très simple, c'est le ratio énergétique (PIB par habitant/consommation d'énergie par habitant). Il est déjà utilisé mais il est sous-utilisé. Il y a une difficulté là-dedans, c'est que le PIB lui-même - cela renvoie à des problèmes méthodologiques de construction du PIB - est très probablement gonflé par des astuces qui n'ont rien à voir avec l'énergie. Si on fait un ratio PIB/énergie, c'est que l'on croit que, comme l'activité économique est très énergivore, on doit pouvoir voir que (même si le PIB était un très bon indicateur) on n'arrive pas à découpler. On peut avoir un découplage relatif (le ratio PIB/énergie augmente) mais c'est possible que le PIB soit gonflé par différents artifices :

1. il y a eu un changement de référentiel pour calculer l'indice des prix à la consommation dans les années 1990 qui est tel que si on garde l'ancien référentiel, le PIB augmente beaucoup moins vite. Ce qui compte, c'est le PIB réel. Or, on ne sait pas le calculer autrement qu'en calculant le PIB nominal et en le déflatant de l'IPC.
2. Il y a trois manières de calculer le PIB. La somme des valeurs ajoutées tient compte des actifs financiers alors que les deux autres manières sont *a priori* indépendantes de la valeur des actifs financiers. Or, comme à la fin de chaque année les comptes nationaux font de la tambouille statistique pour faire coïncider à quelques millions près les trois modes de calcul du PIB, cela veut dire que les deux premières approches dépendent de fait des actifs financiers. Or, la part de la finance dans la valeur ajoutée a

considérablement augmenté dans un certain nombre de pays donc c'est un deuxième motif pour lequel on peut soupçonner que le PIB soit gonflé.

J'ai fait les calculs. J'ai recalculé la valeur du PIB en supposant que la valeur des actifs financiers augmente à la même vitesse que l'IPC (on ne tient pas compte du premier problème, on admet que l'IPC est bien calculé). Quel PIB aurait-on eu si on n'avait pas eu un gonflement des actifs financiers (des bulles spéculatives) ? Evidemment on obtient une baisse significative du PIB. Du coup, ça veut dire que le ratio PIB/énergie baisse tout autant. Il y a tout un enjeu qui est que le ratio PIB/énergie est un indicateur qui *a priori* dit des choses mais qui pourrait lui-même être victime des illusions statistiques.

Aurore Lalucq – *Ne faudrait-il pas en conséquence, cesser de se concentrer sur le PIB, et passer à d'autres types d'indicateurs ?*

G. G. – Oui, tout à fait. C'est ce que j'ai fait avec un de mes doctorants. On peut regarder par exemple le crédit bancaire ou la dette privée rapportée au coût des dépenses énergétiques dans un pays. L'idée est que si les dépenses énergétiques explosent et que le crédit bancaire ne suit pas, l'économie est étranglée car elle a une facture énorme et elle ne peut pas s'endetter pour compenser. Entre 1999 et 2007, on a eu un troisième choc pétrolier puisque le baril de pétrole est passé de 9\$ en 1999 à 60\$ en 2007. Il y a eu un choc de même amplitude que les deux chocs des années 1970. Et pourtant, on n'a pas eu une récession. Une manière de le comprendre, c'est de voir que le secteur productif a en fait compensé l'augmentation de la facture pétrolière par l'accroissement de la dette qui a été rendue très facile par des taux d'endettement très bas (ils ont pas attendu 2008 pour être à zéro, ils étaient déjà très bas depuis longtemps), l'expansion monétaire des banques centrales (qui augmentaient déjà de manière considérable les liquidités en circulation, avant la crise de 2008) et la panoplie très impressionnante d'actifs financiers dont elles disposent aujourd'hui pour s'endetter et qui n'étaient pas du tout disponibles dans les années 1970. Donc le secteur productif dans les années 1970 n'a pas pu du tout compenser par la dette comme il a pu le faire dans les années 2000. Si cette hypothèse a du sens, cela veut dire que l'on a payé la facture pétrolière avec la crise financière puisqu'on a décalé dans le temps, au prix d'un gonflement d'une bulle financière qui, en éclatant, nous a fait payer le coût de la crise énergétique.

D'ailleurs Galbraith a pas mal compris ça, dans son dernier bouquin. Je ne suis pas complètement sûr de moi, j'ai encore besoin de travailler dessus pour pouvoir l'affirmer mais en tout cas, c'est vraisemblable. En tout cas, si ça a du sens, le ratio dette privée/coût de la facture énergétique a beaucoup de sens. On est en train de regarder ça avec mon doctorant et ça a l'air

de marcher très bien pour prédire les crises. Ça a l'air d'être un très bon indicateur. Il a une petite littérature académique aujourd'hui sur : comment peut-on prédire les crises, quels sont les indicateurs dont on peut voir qu'ils sont des indicateurs d'alerte ? Ce n'est pas exactement le ratio dette/coût énergétique. C'est un truc plus compliqué : c'est le maximum sur les trois dernières années. Si jamais le ratio coût de la facture énergétique/dette privée, tout d'un coup, une année, devient supérieur à la valeur maximale qu'il a atteinte au cours des trois dernières années alors ça veut dire qu'il y a un pic vers le haut et là, c'est problématique. Ce n'est pas un indicateur immédiat, spontané : il faut le comparer à ce qu'il s'est passé. Par contre, ça, c'est connu : on sait d'après les travaux d'Hamilton qu'il faut regarder non pas les indicateurs bruts de décoffrage/absolus mais la manière dont ils évoluent.

Du côté financier, on est plusieurs à dire que ce qui compte, c'est le ratio de levier (*leverage ratio*) : de combien je peux m'endetter rapporté à mes fonds propres ? Si j'ai 10 de fonds propres, j'emprunte 90 dans une banque et j'arrive sur les marchés financiers avec 100. Là, je fais une opération. Par exemple, une opération de private equity, j'achète une entreprise à 100 et je la revends à 125 en deux ans. Je paye ma dette à la banque (90 + 10 de taux d'intérêt), il me reste 25. J'ai fait du 250% en deux ans avec 10. La seule raison pour laquelle les marchés financiers peuvent promettre des rendements de 15% par an, c'est ça : c'est les opérations à effet de levier.

(En réalité, cela veut dire que les marchés financiers sans les banques ne peuvent pas fonctionner. Je dis ça parce qu'aujourd'hui les banques disent que ce n'est pas de leur faute mais de celle des marchés financiers. Mais les marchés financiers ne fonctionneraient pas comme ils fonctionnent aujourd'hui sans les banques. Le *shadow banking* ne fonctionne pas sans les banques. Donc c'est bien les banques qui sont le problème dans cette affaire.)

Du coup, si on regarde le ratio de levier sur certains marchés américains liés aux *subprimes* en 2007, il avait atteint 30. Je démarre avec 10 et je peux emprunter 300. Et donc j'ai 310. C'est important parce qu'on observe que dans les périodes d'euphorie boursière, le ratio explose. Les prêteurs se mettent à prêter sans aucune considération de l'aptitude des emprunteurs à rembourser parce qu'ils sont plus ou moins convaincus que comme les cours des actifs augmentent, l'emprunteur va faire une opération et il sera plus riche dans 6 mois quoiqu'il arrive et pourra donc les rembourser.

La bulle *subprimes* a gonflé pendant 6 ans. Tant que ça monte, l'investisseur se dit qu'il n'a pas intérêt à sortir trop vite. En janvier 2006 à Davos, Trichet a tiré la sonnette d'alarme ; il a fait remarquer qu'il n'y avait plus de prime de risque. Ce qui est complètement fou. Quand Trichet,

patron de la BCE, dit ça, tout le monde s'inquiète. La planète finance avait bien vu que ça n'allait pas mais le problème c'est qu'une fois qu'on est dedans, on se dit que si on attend encore un peu, ça va monter. Donc on attend le plus longtemps possible. C'est pourquoi quand la bulle éclate, c'est catastrophique. Là-dedans, il y a un sous-groupe d'investisseurs qui pour x raisons n'arrive plus à rembourser sa dette. Ils font faillite, vendent leurs actifs et provoquent le retournement du marché financier. A partir de ce moment là, c'est sauve qui peut. Tout le monde va vendre le plus vite possible. Cela accélère la chute. Et alors le levier s'écrase dans l'autre sens. Les prêteurs n'osent plus du tout prêter. Le ratio de levier est passé de 30 à 1,1 après la chute. Deux semaines avant il était beaucoup trop élevé, et deux semaines après beaucoup trop bas (j'ai 10, je peux emprunter 1...).

C'est donc un indicateur très intéressant mais le grand problème c'est qu'on a beaucoup de mal à le mesurer. On peut le mesurer *ex post* pour la crise des *subprimes*. Mais pour le mesurer *ex ante*, les banques centrales auraient besoin d'accumuler l'information sur les marchés de " combien vous avez emprunté compte tenu de vos fonds propres ? ", de faire des moyennes et de tenir à jour cette base de données. En réalité, la FED l'a fait dans les années 1930. Mais c'était une période étrange. On est juste après la crise de 29, les Etats-Unis sont dans une crise économique, sociale terrifiante donc les gens sont prêts à tout pour essayer de sortir de ça. Mais après la Seconde Guerre Mondiale, cet indicateur est abandonné car c'est long à calculer, il faut interroger en permanence les emprunteurs sur les marchés et puis ils n'y croyaient plus, ce n'était plus la peine. Et les marchés financiers après la seconde guerre mondiale n'existaient pratiquement plus (le crédit est très dirigé...). Il faudrait regarder si la banque centrale de Chine collecte cette information (puisque c'est l'unique banque centrale à avoir compris l'intérêt du crédit dirigé, ce n'est pas impossible).

Une fois qu'on a cet indice là, on peut piloter intelligemment le système financier. Dans les périodes d'euphorie, on freine et inversement. John Geanakoplos, professeur à Yale, préconisait de faire ça. Les financiers ont bien ça en tête car dans Bâle III, il y a le *buffer* contra-cyclique. Sauf qu'il est trop petit et que le *buffer* contra-cyclique est à l'intérieur du bilan bancaire.

Entretien avec André-Jean Guérin

Le 3 juillet 2015 à Paris

Ingénieur général honoraire des ponts, des eaux et forêts, André-Jean GUÉRIN représente la Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'homme au Conseil économique, social et environnemental (CESE). Il a notamment été le rapporteur du rapport sur l'état de la France en 2011. Au sein de la Délégation à la prospective et à l'évaluation des politiques publiques, il propose d'étudier les modalités d'un dispositif d'évaluation de l'atteinte de la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le cadre du projet de loi de programme sur la transition énergétique.



Adeline Gueret – Où en est selon vous le débat sur les nouveaux indicateurs en France ?

André-Jean Guérin - Constatons qu'il n'est pas très vif en France aujourd'hui. Pour ce qui concerne le Conseil économique, social et environnemental, il me semble qu'on est au terme d'une étape et qu'on va s'engager dans une nouvelle étape. Revenons sur cette première étape. La réflexion sur d'autres indicateurs de richesse - pour reprendre les termes de Florence Jany-Catrice et Jean Gadrey... et les termes de la loi Sas... -, sur les indicateurs complémentaires du PIB ou encore les indicateurs du développement durable, est dans l'air depuis la conférence de Rio, soit désormais plus de vingt ans. En France, c'est Action21 qui a démarré les travaux. A l'époque, c'est à l'Institut Français de l'Environnement que cela s'est concrétisé. Dès le début des années 2000, l'IFEN avait sorti 45 indicateurs de développement durable, parmi lesquels de nombreux indicateurs environnementaux. Le débat s'est ensuite déplacé dans différents forums : l'Union Européenne avec *Beyond GDP* (2007), soit avant la constitution de la commission Stiglitz. Le sujet était dans l'air !

Le Conseil Économique Social et Environnemental a été véritablement saisi sur ce sujet au début 2009, durant le travail de la commission Stiglitz créée en 2008. L'avis du CESE a été sollicité sur l'empreinte écologique et plus largement sur les indicateurs de développement durable. Une autre saisine a concerné la stratégie nationale de développement durable. Ces deux saisines ont donc conduit le CESE à se pencher sur ces questions. Son avis sur les indicateurs fait toujours référence. Enfin en 2009, il y a eu, après le rendu des travaux de la commission Stiglitz, un débat, une polémique, entretenus notamment par le Forum pour d'autres indicateurs de richesse (FAIR) qui observait que derrière les travaux de la commission Stiglitz, c'était bien de choix de société dont il était question et qu'on ne pouvait pas débattre de choix de société en chambre. Il

y a donc eu une espèce de récusation de la légitimité de la commission Stiglitz à traiter les indicateurs de richesse, en demandant une vraie consultation de la population française, un débat démocratique... en tout cas qu'il y ait une dimension participative accrue dans l'élaboration du choix de société sachant que c'est après seulement qu'on peut définir les bons indicateurs permettant d'apprécier si l'on va ou non dans la direction choisie.

Jean-Louis Borloo a donc demandé à nouveau au CESE, en 2009, d'organiser un débat sur les indicateurs de développement durable. Quatre réunions se sont déroulées ici, la dernière ayant débouché sur la Conférence nationale sur les indicateurs de développement durable (janvier 2010³¹), avec une liste d'indicateurs recommandés. Dans cette conférence il y avait le CESE, le CNIS et le CGDD.

Le nouveau gouvernement après les élections nationales en France révisé les appellations, notamment celles qui font référence au *Grenelle de l'Environnement* et met en place un nouveau système de consultation (dont les parties prenantes sont des associations) avec le CNTE (Conseil national de la transition écologique). Il est décidé de créer une commission spécialisée pour les indicateurs. Cette commission est placée sous l'égide du chef de service d'observation et des statistiques du MEDDE (Ministère du Développement durable), Sylvain Moreau. Le travail est en cours et la production de cette commission a été validée par le CNTE. La publication devrait sortir en septembre 2015. Les indicateurs proposés par cette commission spécialisés et retenus par le CNTE sont liés au suivi de la stratégie nationale de la transition écologique vers un développement durable.

Pourquoi sommes-nous maintenant dans une nouvelle étape ? C'est qu'il y a eu par ailleurs l'exercice de prospective à 10 ans demandé par le président de la République en 2013 au nouveau commissaire général à la stratégie et à la prospective, Jean Pisani-Ferry, qui a débouché sur le rapport : " Quelle France dans 10 ans ? ". Il est ressorti que la question environnementale était beaucoup plus cruciale que dans les exercices précédents et que la mesure de ce qui était la qualité de la croissance était importante. D'où la sortie par France Stratégie (le nouveau nom du Commissariat général à la stratégie et à la prospective) d'une note de travail proposant 7 indicateurs pour mesurer la qualité de la croissance et une annonce de France Stratégie proposant de mettre ces indicateurs au débat. Et c'est là que le CESE, Philippe Le Clézio et moi-même, avons réagi en tant que représentants de la société civile, certes sous des formes précisées par les institutions mais tout de même : le CESE est bien une incarnation de la société civile. De plus, nous nous étions déjà intéressés aux indicateurs, le CESE avait hébergé la conférence nationale sur les indicateurs. On s'est considéré comme légitimes pour participer à

³¹http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Conference_janv_2010_-_Compte_rendu.pdf

ce débat et on a proposé à France Stratégie de conduire le débat ensemble avec les différents cercles qui s'intéressaient au sujet : experts universitaires, associations, partenaires politiques - la députée EELV Eva Sas notamment, mais aussi Serge Bardy, député PS. Ceci a abouti à une première réunion sur les indicateurs au CESE, le 28 janvier 2015. Le 29 janvier était votée en première lecture à l'Assemblée nationale la proposition de loi d'Eva Sas qui, du coup, revenait dans le scope du débat public. On pouvait donc se retrouver sur ce sujet.

Aujourd'hui on a une nouvelle étape et une résolution va être débattue, qui, je l'espère, va être votée (bien préciser la date de l'interview et mentionner que cette résolution a été adoptée à une très large majorité et sans opposition). C'est une résolution du CESE demandant qu'il y ait des indicateurs qui complètent le PIB pour évaluer les politiques publiques. On va proposer un tableau de bord de 10 indicateurs phares correspondant à dix domaines de préoccupation et d'intérêt collectif ; et un certain nombre de recommandations pour améliorer la qualité des indicateurs notamment avoir des indicateurs qui soient actualisés plus souvent (sur les inégalités on a deux ans de retard, sur l'empreinte carbone on a quatre ans de retard). Il faudra voir comment les parlementaires vont s'en saisir, comment ils souhaitent que le CESE leur fasse des commentaires. Ce ne va pas la révolution d'une année sur l'autre ; est-ce qu'il y aura quelque chose dès cette année pour le débat budgétaire ? Les commentaires peuvent s'appuyer évidemment sur la liste d'indicateurs phares mais aussi sur des indicateurs complémentaires identifiés au cours de travail mentionné plus haut.

Troisièmement, un des objectifs est que le public s'approprie les nouveaux indicateurs. Comment on partage cela avec des cercles plus larges de la population ? Comment faire comprendre ce qu'il y a derrière ? Pourquoi ces indicateurs ont été retenus ? A moyen terme, il y aura des défauts qu'on aura pu observer, des manques qui se seront avérés importants, des évolutions seront nécessaires. Il ne s'agit pas d'en changer tous les quatre matins ni même chaque année mais un débat sur les possibilités de maintien ou d'amélioration d'ici 5 ou 10 ans, ça paraîtrait normal. Donc voilà, pour moi, l'étape qui est devant nous.

A. G. - *Quelle est la spécificité, selon vous, de la démarche du CESE par rapport à toutes les autres institutions qui se sont saisies de ce débat sur les nouveaux indicateurs ?*

A.-J. G. - La spécificité du CESE n'est pas tant la façon dont le CESE s'en est saisi, c'est la spécificité de l'institution qui donne une spécificité à l'approche. Le CESE n'est pas le Parlement, il ne vote pas la loi... Mais il a une légitimité réelle. Dans le champ institutionnel, c'est la troisième assemblée de la République, elle a sa place dans la Constitution. Ce n'est pas quelque chose qui existe uniquement en France. Elle a son équivalent européen. Il y a une assemblée du

même type en Belgique et dans nombre d'autres pays. C'est un lieu d'expression et de rencontre de différentes forces productives ou bien d'organisations associatives, environnementales. C'est ce qui nous donne du poids. Il n'y a pas ou peu d'expertise en propre sur la technicité des indicateurs mais lorsque le débat a été conduit, les spécialistes étaient là. Nous avons bénéficié de l'appui du CNIS et de l'INSEE, du service d'observation et de statistique du ministère de l'environnement, de la DRESS et la DARES,... La spécificité du CESE, surtout si c'est bien voté, c'est cela. Désormais, cela fait cinq à six ans que nous disons que c'est un sujet important et on observe une continuité de point de vue du CESE sur ce point. Nous le redisons aujourd'hui. Nous espérons donc que la loi Sas sera un bon instrument et contribuera à influencer sur les décisions politiques, que ce soit celles du gouvernement, que ce soit celles du Parlement.

A. G. - Est-ce que vous pensez à des indicateurs qui pourraient se prêter à un usage plus effectif, plus performatif que ceux qu'on a pour l'instant ?

A.-J. G. - Aujourd'hui, on sent bien que la question de l'accroissement des inégalités est fortement ressentie dans l'opinion et s'exprime régulièrement lors des sondages. Ce débat a dépassé le cadre de l'opinion publique. Il est repris par les économistes, et les plus grands. Des notes qui émanent de responsables de l'OCDE disent que l'accroissement des inégalités est nuisible à la croissance. Les politiques économiques et fiscales pourraient être évaluées, quelles qu'elles soient, sur l'impact qu'elles vont avoir dans l'augmentation ou la réduction des inégalités, cela nous paraîtrait intéressant afin de consolider le pacte social en France et dans d'autres pays.

On peut cependant donner un exemple a contrario. Il y a toujours en France une loi d'orientation pour les lois de Finances qui prévoit de nombreux instruments visant à évaluer les effets des politiques publiques. Il y a une évaluation par mission et par programme sur la base d'indicateurs. Cela date de 2001. La mise en œuvre a commencé en 2006-2007. Dans le même temps, en 2005, il y a eu la proclamation de la loi constitutionnelle qui a adossé en préambule de la constitution la Charte de l'Environnement. L'article 6 de la charte de l'environnement stipule que les politiques publiques doivent promouvoir le développement durable, l'article 8 qu'on doit faire de l'éducation à l'environnement. Or, dans le même temps, l'évaluation de l'efficacité des politiques d'Education nationale, menée via la LOLF, a durant plusieurs années ignoré cette obligation constitutionnelle de faire de l'éducation à l'environnement. Désormais, les indicateurs de la LOLF ont pris en compte cette dimension.

A. G. - Les indicateurs auraient donc d'abord un rôle d'évaluation des politiques publiques plutôt que d'outils au service de la prise de décisions ?

A.-J. G. - On peut faire l'évaluation avant, et après, ou même pendant, la prise de décisions. C'est ce que demande la loi Sas. La loi Sas demande à ce que les indicateurs complémentaires au PIB servent à évaluer les propositions de politiques publiques et éventuellement à en évaluer la mise en œuvre. Le CESE souhaiterait que les indicateurs complémentaires servent à évaluer les politiques publiques.

A. G. - Quelles ont été les principales étapes de la collaboration entre le CESE et France Stratégie suite à la note de France Stratégie ?

A.-J. G. - D'abord la note de France Stratégie de septembre 2014 et la volonté affichée de soumettre cette note au débat public. Et la réaction du CESE en conséquence comme je l'ai dit plus haut. L'objectif de France Stratégie ne fut probablement pas de solliciter le CESE mais il y a eu une réaction spontanée du CESE. Un accord est apparu dès décembre entre Jean Pisani-Ferry et Jean-Paul Delevoye, le président du CESE. On a donc programmé une première demi-journée de débat autour de cette question en invitant largement, au-delà des seuls membres du CESE. Il y a eu l'apport des témoignages internationaux (notamment la Belgique), de certains économistes... La conclusion a été élaborée conjointement entre France Stratégie et le CESE avec la définition d'un programme de travail pour essayer (obligation de moyens et non de résultats) d'avoir une représentation commune sur un tableau de bord d'indicateurs phares. Le chiffre de 10 était un maximum.

Signalons au passage que la question de la comparabilité internationale a toujours été présente depuis le début de nos travaux. Nous tenions à conserver la possibilité de se comparer à ce que font nos voisins et plus largement aux pays de l'OCDE.

Il y a donc eu les étapes suivantes :

- ▶ quatre réunions larges (60 personnes), une soirée organisée au siège de l'Assemblée nationale par Claude Bartolone, sur la question des indicateurs (février-mars)
- ▶ les domaines ont été fixés assez vite mais ce que devaient être les indicateurs phares continuaient à faire l'objet de débats ? Et quid des indicateurs complémentaires ? Ce débat était autant interne au CESE que dans les discussions qu'on pouvait avoir avec France Stratégie. Il a fallu qu'on réponde à ces questions au sein du CESE déjà. Il a fallu informer tous les groupes du Conseil des étapes précédentes.

- ▶ Troisième temps qui a fait débat au CESE : est-ce qu'on accompagne France Stratégie dans la procédure de débat/consultation du public ? Ce n'était pas évident parce que cela demandait de l'argent et il n'y en a pas beaucoup ici, cela nous impliquait davantage aussi ... Certaines personnes disaient que le CESE avait la légitimité de représenter la société civile et n'avait pas besoin de conduire une consultation... Philippe Le Clézio et moi soutenions le point de vue selon lequel le CESE devait participer à la consultation publique. En même temps, on avait un point d'appui : parmi les recommandations incluses dans l'avis sur les indicateurs de développement durable de 2009, il y avait celle de conduire une consultation du public. C'est un élément qui a pesé dans la décision prise au final par le bureau du CESE de contribuer à parité avec France Stratégie à la consultation plus large du public.
- ▶ Cette consultation a pris ensuite la forme suivante :
 - site ouvert sur internet (5000 contributions)
 - quatre ateliers citoyens : Paris (jeunes avec un niveau de formation BAC +2) ; trois ateliers à Lille, Tours et Montpellier avec une dizaine de personnes tirées dans la liste des gens qui acceptent de participer à des panels. Cela nous a permis de remonter plusieurs impressions. D'abord, cela a validé la démarche. Tout le monde soutient complètement qu'il faut d'autres indicateurs, que l'indicateur de croissance économique, la mesure du PIB, ne suffit pas à donner une description du bien-être, de la qualité du lien social. Il y a vraiment unanimité sur ce point. Après, il peut y avoir des débats sur tel domaine plutôt que tel autre... Une autre chose est remontée, c'est que les indicateurs deviennent vite techniques. Il faut arriver à trouver des traductions qui permettent aux gens de se les approprier. Lorsqu'on a discuté de l'empreinte carbone, les réactions ont été assez largement majoritairement pour : il faut introduire les émissions de gaz à effet de serre qui découle de notre consommation. Mais l'empreinte carbone ne dit rien aux gens : une empreinte carbone de 13 tonnes ou de 13 kg, les gens ne saisissaient pas la différence. Même à un facteur 1000, cela ne représente rien de concret pour les gens. Un autre point important : quels sont les gestes concrets à faire par chacun des usagers pour réduire l'empreinte carbone ? D'où un petit geste de la part de *France Stratégie* : changer l'appellation empreinte carbone en consommation carbone. Cela veut dire que derrière, dans le livret et les explications fournies en accompagnement des indicateurs, il va falloir donner des illustrations qui permettent aux gens de se saisir de la question car l'un des objectifs, c'est que l'opinion, les citoyens, les acteurs économiques, les consommateurs, puissent avoir une conscience de l'intérêt de ces indicateurs et puissent s'en saisir, y compris dans leurs choix et leurs actes

personnels chaque fois que c'est possible. D'où cette demande : rendez-nous accessible, compréhensible, la perception de ces indicateurs.

- Questionnaire en ligne sur un panel représentatif d'habitants en France (600) : sélection au hasard, système de quotas représentatifs de la population française.

On a abouti le 24 juin 2015 à la résolution. On est en phase, sur les indicateurs phares, avec France Stratégie. Derrière, probablement, on abordera le débat/la discussion avec les responsables politiques mais chacun avec ses spécificités. France Stratégie, même si c'est un *think tank* qui a une autonomie réelle, est quand même un organe du Premier ministre donc il va faire son job d'informer les ministres, le Premier ministre... France Stratégie va redevenir un organe du gouvernement. C'est normal, c'est sa fonction.

Le CESE, qui a une autonomie relative, va faire son job de diffuser l'information : voilà ce qu'il s'est passé au CESE, voilà les conclusions du vote...

Le travail du CESE doit pouvoir associer l'ensemble de ses groupes à ses travaux.

A. G. - *Comment ce débat a-t-il été reçu ? Le débat est-il aussi perçu comme très important au sein des différents groupes autres que le groupe nature et environnement ?*

A.-J. G. - Oui. Le fond du sujet ne fait pas débat. Les positions prises depuis plusieurs années montrent une permanence du CESE sur cette question : oui, il faut compléter le PIB. Après, on n'est pas forcément tous d'accord sur quels sont les domaines et quels sont les indicateurs importants. Cela a toujours été considéré comme légitime de faire des propositions dans ce champ là. Taux de scolarisation (au delà du bac ? au delà du brevet ?) ; taux d'emploi ou taux de chômage ? ; espérance de vie en bonne santé ou espérance de vie ? Prise en compte du domaine maritime ?... Oui, mais on n'a pas d'indicateurs ; dans la résolution, il est écrit qu'il y avait là un vrai sujet compte tenu de l'importance maritime du pays, de la biodiversité des zones d'outre mer. Incapacité de choisir un indicateur donc on n'a pas voulu retenir le domaine sans indicateur. Est-ce qu'on mesure la biodiversité (abondance des oiseaux) ou la pression sur la biodiversité (artificialisation des sols) ? De toute façon, avant les débats, il était convenu que, de ces deux indicateurs, il y en aurait un phare et un complémentaire... Il faudrait des travaux sur un indicateur qui intègre à la fois la pression sur les sols et la diversité biologique par type de catégorie d'usage des sols. Mais ça, on ne l'aura pas avant 5/10 ans...

A. G. - *Quelle légitimité accorder aux indicateurs subjectifs ?*

A.-J. G. - Réponse personnelle : il y a deux choses à observer. Il est difficile de ne pas entendre ce que disent les gens. Mais on arrive à un résultat où les mesures subjectives sont en complet décalage par rapport aux mesures objectives (un Français se déclarant moins satisfait qu'un Afghan, alors que les conditions de vie matérielles ne sont pas comparables). Les Anglais sont plus sensibles que nous aux indicateurs subjectifs. Ils révèlent une réalité des angoisses, des frustrations... Une des caractéristiques des enquêtes d'opinion en France, semble-t-il, c'est que les Français n'ont plus confiance dans tous les organes (grandes entreprises, partis politiques, responsables politiques, institutions, médias). En revanche, ils ont une grande confiance dans leur capacité à s'en sortir, à préparer la vie de leurs enfants... Il faudrait donc faire appel à des sociologues voire à des psychologues pour interpréter. Reste qu'on ne peut pas refuser d'entendre ce que disent les gens. Si en plus, on peut avoir des méthodes qui mettent un peu de rigueur, de suivi longitudinal de cette notion subjective, j'y suis plutôt favorable. D'autant que d'autres pays ont adopté ce type d'indicateurs. C'est pourquoi un indicateur subjectif est proposé dans notre résolution.

Entretien avec Florence Jany-Catrice

Le 4 septembre 2015 à Lille



Professeure à l'Université de Lille I et chercheuse au Centre lillois d'études et de recherches sociologiques et économiques (CLERSE-CNRS), Florence Jany-Catrice participe activement à l'animation du Forum pour d'autres indicateurs de richesse (Fair) dont elle est membre fondatrice. Elle est également l'auteure avec Jean Gadrey du livre " Les Nouveaux Indicateurs de richesse " (éditions La Découverte, coll. Repères, 2005). Elle est membre du conseil scientifique de la Fondation de l'écologie politique.

Géraldine Thiry - Quels seront selon vous les principaux impacts de la loi Sas?

F.J.-C.– Sans doute est-il utile pour pouvoir répondre correctement à cette question de remettre cette loi dans son contexte historique et institutionnel.

Historiquement, Que dit la Loi ? Elle dit, dans un article unique que "le Gouvernement remettra annuellement au Parlement, le premier mardi d'octobre, un rapport présentant l'évolution, sur les années passées, de nouveaux indicateurs de richesse, tels que des indicateurs d'inégalités, de qualité de vie et de développement durable, ainsi qu'une évaluation qualitative ou quantitative de l'impact des principales réformes engagées l'année précédente et l'année en cours et de celles envisagées pour l'année suivante, notamment dans le cadre des lois de finances, au regard de ces indicateurs et de l'évolution du produit intérieur brut."

De deux choses l'une. Soit le gouvernement et le parlement profitent de cette occasion inédite dans le temps pour initier un authentique et sérieux débat parlementaire sur les faiblesses structurelles de son logiciel économique préféré, qui est tout entier assis sur le retour de la croissance; soit le gouvernement et le parlement (ou en tout cas une large majorité de ce parlement) font des effets de manche, et continuent une petite musique bien rôdée mais tellement éculée, autour du couple bien-être individuel, croissance.

Ce sera d'ailleurs un véritable moment de vérité, et l'occasion de tester quelques mois avant la COP21 dans quelle mesure, au-delà des effets d'annonce la COP21 la France se met en capacité de s'engager dans une véritable et drastique transition écologique et sociale. Il va de soi que ce

n'est pas en gardant le cap d'un projet de société de la croissance, qu'on prendra le cap du changement climatique qui nécessite de décarboner les économies et de réduire drastiquement les inégalités.

G.T.- *Quel est votre avis sur les indicateurs de France Stratégie/ CESE (contenu, procédure d'élaboration, portée)?*

F.J.-C.- Mon avis est partagé.

D'abord, tout comme pour la loi Sas, je me réjouis, comme de nombreux collègues et amis notamment du réseau FAIR, de constater qu'une telle initiative ait été prise à la fois par France Stratégie et le CESE. France Stratégie tente de porter la voix de la qualité de la croissance, et le CESE vise à se frayer un nouveau chemin dans la concertation et les résultats en capitalisant sur les apories des expérimentations précédentes, notamment la concertation sur les IDD de 2008 initiée par l'Insee, le Meedat, et le CESE.

Il est notable également que sur cette question, France Stratégie n'a pas emprunté, comme l'a fait la Banque Mondiale ou le Pnue, la voie de la monétarisation, déclinant des capitaux (humain, naturel, économique), avec ce que cela comporte de fonctionnalisme, puisqu'ainsi faisant les ressources et le patrimoine sont entièrement dévolus au service du fonctionnement économique. Enfin, on peut souligner que la batterie raisonnée d'indicateurs qui a été retenue par le processus mette sur le devant de la scène, comme le suggérait la commission Stiglitz d'ailleurs, la question des inégalités (avec un indicateur de la masse salariale versée au 10% les plus riches rapportée à celle des 10% les plus pauvres), la question écologique (émissions de gaz et biodiversité), et, potentiellement en tout cas, la question du vivre ensemble et du lien social.

Ces points très nettement positifs sont néanmoins entachés d'ombres. Parmi celles-ci on peut regretter, sur le fond, que le tableau de bord du CESE soit " complémentaire au Pib ", laissant à celui-ci sont statut d'indicateur-phare. On peut discuter, comme cela a été fait durant la phase de concertation en plénières (4 demi-journées qui ont connu un vif succès puisque pas moins de 50 personnes étaient présentes à chacune d'entre elles), la pertinence de tel ou tel indicateur. Pour ma part continuent de me gêner profondément le recours à l'indicateur du taux d'emploi, à celui du taux de diplômés de l'enseignement supérieur qui renvoient tous deux à une vision economiciste de capital humain, et pas, d'inclusion sociale. De même, retenir comme unique indicateur de " bien être et vivre ensemble " un indicateur subjectif de satisfaction de vie apparaît davantage comme le fruit de lobbies (cet indicateur n'était pas présent sur la première

feuille de route de France Stratégie) que celui d'une réflexion raisonnée sur ce qu'est bien-être et vivre ensemble.

On peut aussi regretter et par dessus-tout – et tout ce que je viens de vous énoncer n'en est que la conséquence- que la concertation ait été menée d'une manière peu démocratique. Bien que les débats aient été très riches en contenu, ce que l'on peut saluer, nous sommes partie bille en tête dans ce qui est apparu comme tantôt une discussion, tantôt une négociation d'indicateurs, sans qu'un débat de fond (ambitieux, certes) n'ait été mené en amont ni sur le projet de société, ni sur les usages à venir de ce tableau de bord.

L'ensemble du processus (une certaine forme de précipitation, un caractère relativement opaque de préparation des différents rendez-vous, une réelle incertitude sur les règles de décision de cette concertation, une consultation en ligne discutable) montre en effet qu'il s'est en partie agi de confirmer des intuitions des experts et technocrates, plutôt que d'établir, sur une base véritablement démocratique, un nouveau projet de développement. Si certaines forces sociales présentes ont réussi à faire avancer tel ou tel indicateur, il est malaisé d'évoquer l'idée que ce tableau est le fruit d'un compromis puisqu'aucune règle décisionnelle n'a été énoncée.

G.T.- Quels sont les principaux freins que vous percevez à la prise en compte effective de nouveaux indicateurs dans la décision politique en France?

F.J.-C.- La décision politique est-elle mue par des indicateurs aujourd'hui ? C'est une question qu'on peut soulever tant on assimile souvent mécaniquement l'un à l'existence de l'autre... Les choses sont certainement plus complexes qu'une chaîne de causalités, et la raison pratique intervient à tous niveaux de décision individuelle ou collective.

Néanmoins, on sent se développer, dans le monde de l'action publique, le mythe du pouvoir impersonnel dicté par l'harmonie du calcul, comme le suggère brillamment Alain Supiot dans ses cours au Collège de France (2015), et l'injonction des élites économistes à exiger que le pouvoir décisionnel soit entre les mains de modèles calculatoires, prétendument a-politiques, qui feraient advenir des Etats modernes et efficaces est tangible...

C'est sur la base de ce constat que je considère que le débat autour d'autres indicateurs de développement, de transition, de richesse reste utile. On sait que les usages de ces indicateurs sont multiples : plaidoyers et prises de conscience, feuille de route pour infléchir durablement les politiques publiques, espaces de débats publics etc. On serait pessimistes de laisser entendre que les débats autour des nouveaux indicateurs n'aient pas infléchi en partie les représentations

sur les maux de la croissance et sur l'urgence à agir sur le changement climatique, sur la biodiversité, sur la pollution, sur les inégalités... Mais il est évident que si l'on veut changer profondément les pratiques publiques et privées, ce sont en amont les élites qui devront accepter des ruptures majeures : se départir de la croissance, réinventer de nouveaux modèles de développement, réenchanter ce monde entièrement économicisé... transformer les pratiques sociales...

G.T.- Aujourd'hui, les rapports de force, la concertation sociale, le vote du budget, les politiques économiques et sociales sont bâties autour du PIB. Selon vous, quelles seraient les évolutions sociales, économiques et/ou institutionnelles nécessaires à l'émergence d'une nouvelle clé de répartition, dont le PIB ne serait plus le pivot?

F.J.-C.- Je ne suis pas certaine que la question soit posée comme il le faudrait. Il est naïf de penser qu'un indicateur " enrichi " viendra se substituer au Pib – ce que finalement pas grand monde réclame. Pour répondre à cette question, la relecture de l'ouvrage de Coutrot, Flacher et Méda de 2010 " Pour en finir avec ce nouveau monde " ne serait sans doute pas inutile. J'y écrivais déjà que " si l'élaboration de nouveaux comptes devient urgente, il faut conjointement penser à ce qu'ils soient d'emblée pensés non comme des outils périphériques ou satellites, mais des supports centraux de nouvelles manières d'éclairer et de programmer le développement des sociétés et leur développement humain durable. Pour gagner en légitimité et en crédit, ils devront s'accompagner de nouvelles pratiques décisionnelles, caractérisées par des institutions qui sauront développer des délibérations pluralistes, et qui assureront une place généreuse au dialogue avec les citoyens "...

Le compte n'y est pas encore même si un grand bout de chemin a été parcouru sur ces quinze dernières années.

Entretien avec Eloi Laurent

Le 20 juin 2015 à Paris

Economiste sénior et conseiller scientifique à l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), Eloi Laurent est maître de conférence à Sciences-Po. Il enseigne également à l'université de Stanford et vient de publier avec Jacques Le Cacheux, " Un nouveau monde économique, Mesurer le bien être et la soutenabilité économique du XXI siècle " (éditions Odile Jacob, 2015).



Adeline Gueret : Où en sommes-nous du débat sur les indicateurs de richesse ? Quand le débat a-t-il commencé ?

E.L.—Le débat sur les nouveaux indicateurs a considérablement progressé à la fois dans le monde académique et parmi les décideurs, j'ai commencé à m'y intéresser de près en 2008 et je suis frappé des avancées depuis lors, au niveau territorial (Nord-pas-de-Calais), national (Royaume-Uni) ou international (OCDE et Nations Unies). Le débat "policy" a (re)commencé sur la scène internationale en 2007, avec la conférence de l'Union européenne "Beyond GDP" http://ec.europa.eu/environment/beyond_gdp/2007_conference_en.html, mais la recherche a vraiment commencé avec... Aristote ! Le premier chapitre de l'*Ethique à Nicomaque* est tout entier consacré à l'enjeu du bonheur comme "indicateur" d'une vie réussie. L'étape contemporaine la plus marquante de cette recherche à mes yeux est la publication en 1972 du papier de Nordhaus et Tobin "Is growth obsolete" <http://www.nber.org/chapters/c7620.pdf>. Ce papier est fondateur pour deux raisons : parce qu'il propose pour la première fois une alternative empirique aux travaux de Kuznets sur le PIB (et pas seulement théorique), parce qu'il émane d'un géant du paradigme keynésien alors triomphant, Tobin, qui semble reconnaître que la croissance doit être dépassée comme objectif social (Nordhaus deviendra ensuite un des plus grands économistes néo-classiques de l'environnement et notamment du climat³²).

³² cf. son dernier papier dans l'*American economic review* sur les "clubs climatiques" qui est en train d'avoir un impact non négligeable sur les négociateurs de la COP 21.
<https://www.aeaweb.org/articles.php?doi=10.1257/aer.15000001>

A.G. – Que penser des récentes propositions de France Stratégie, du CESE et de la proposition de loi présentée par Eva Sas et finalement adoptée ? Sur quoi tout cela peut-il déboucher ?

E.L. .– Il faut faire une distinction très nette entre la loi Sas et les propositions de France Stratégie. La loi Sas entend notamment promouvoir l'usage d'indicateurs alternatifs dans le cadre de l'examen du Projet de loi de Finances, il ne s'agit donc pas d'imaginer des indicateurs dans l'absolu mais d'éclairer les Parlementaires lors du vote des recettes et des dépenses publiques (la loi prévoit aussi d'examiner les réformes passées et à venir à l'aune des indicateurs alternatifs, ce qui supposera à mon sens de créer une Commission ad hoc au Parlement). De son côté, France Stratégie a conduit en 2014 un travail sur des indicateurs visant à mesurer "la qualité de la croissance". On peut discuter de leurs mérites, mais il ne s'agit pas en tout état de cause d'indicateurs centrés sur l'examen du budget de l'Etat. Mon idée pour donner corps à la loi Sas est de retenir trois thématiques spécifiques à la question des finances publiques : des indicateurs de répartition (les inégalités doivent être au centre des préoccupations des Parlementaires quand ils votent les recettes et les dépenses or ils n'ont pas de vision claire de l'état des inégalités, ne serait-ce que de revenu, en France) ; des indicateurs d'entretien du patrimoine national (au sens de l'ensemble des actifs de la Nation, y compris naturels et intangibles, qu'ils ont la charge de maintenir et de valoriser pour les transmettre) ; des indicateurs sur la place de la France dans le monde (et notamment son impact positif et négatif sur le reste du monde, y compris écologique, alors que trop souvent on s'en tient à l'idée un peu abstraite du "rayonnement" du pays). La démarche de "concertation" avec les experts mise en place par France Stratégie et le CESE s'est en fait limitée à la première séance, au terme de laquelle a été signifié par mél aux participants qu'un consensus s'était dégagé pour conserver dix dimensions (ce que je n'ai pas constaté lors des débats). Au final, après trois autres séances (auxquelles je n'étais pas), le tableau de bord tel qu'issu de la "concertation" reprend à peu de choses près la totalité des 7 indicateurs proposés par France Stratégie en septembre 2014 dans une note rédigée par une personne (2). Il ne s'agit donc pas de concertation mais de validation d'un travail individuel qui n'est pas, qui plus est, adapté à l'enjeu de l'examen du projet de loi de finances... Il n'en reste pas moins que la loi Sas est un véritable progrès, mais soyons clairs : tout reste à faire sur la définition des indicateurs susceptibles d'éclairer les parlementaires français dans leurs choix.

A.G. – Comment les économistes abordent-ils, s'approprient-ils le débat ?

E.L. – Autant la recherche sur les nouveaux indicateurs est passionnante et prometteuse, autant il faut faire attention aux usages idéologiques qui peuvent en être faits, on le voit très bien dans le cas français avec la thématique de la pensée magique de la confiance censée résoudre la crise

économique et l'idée que les malheurs de la France viennent d'une "grande dépression" mentale qui plombe le pays, le tout légitimé ces dernières années par des travaux d'économistes "sérieux". Ce que l'on essaye de faire ici c'est de psychologiser des questions sociales et de rabattre la politique économique sur la responsabilité individuelle. On oublie le désastre des politiques d'austérité et on explique que les Français n'ont qu'à davantage croire en eux-mêmes pour que tout s'arrange. Le thème de la confiance est d'ailleurs omniprésent au Medef et dans le discours du patronat, "ramener la confiance" voulant dire baisser les impôts et les cotisations des entreprises, ce qui a d'ailleurs été fait, sans résultat sur la reprise économique. Le registre pathologique de la "dépression française" est pareillement une manière pour les politiques de s'exonérer de leur responsabilité en renversant la crise de défiance politique, bien réelle et mesurable, vers les citoyens. Le fantasme d'une société française en proie au malheur, à la dépression collective et au pessimisme foncier qu'il importerait de déverrouiller pour la libérer de ses blocages psychologiques est tout à fait typique d'un usage nocif des nouveaux indicateurs de bien-être.

A.G.-Avez-vous un exemple d'un nouvel indicateur de richesse dont on pourrait faire un usage instrumental i.e. qui pourrait jouer un rôle effectif dans les politiques publiques ?

E.L.—Trois exemples simples : les indicateurs d'inégalité, qui ne sont pas tous nouveaux (certains étant cependant bel et bien nouveaux, comme les indicateurs construits à partir du début des années 2000 par les auteurs de ce qui est devenue la World Top Incomes Database à l'aide d'une méthodologie innovante à l'époque) mais dont la publicité est nouvelle, sont clairement performatifs : ils pointent vers des politiques fiscales radicalement différentes de celles qui existent aujourd'hui, notamment pour les hauts revenus. De même, les indicateurs de pauvreté construits à partir du concept développé par Sen de capacités ont changé la conception des politiques de développement. Enfin, les indicateurs de flux de matière cachés et notamment d'émissions de CO2 importées, influe sur les négociations climatiques internationales. Cela étant, même si je suis convaincu que les indicateurs peuvent changer les politiques, ils doivent pour ce faire s'inscrire dans un nouveau récit commun positif, qui est à mes yeux la transition social-écologique³³.

³³ <http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/note-fs-indicateurs-croissance-ok.pdf>

Entretien avec Antonin Pottier

Le 4 juillet 2015 à Cerisy



Chercheur au Cerna, centre d'économie industrielle, Ecole des mines ParisTech, les recherches d'Antonin Pottier portent sur les aspects socio-économiques du changement climatique, l'intégration de l'environnement dans la discipline économique, et plus généralement sur les interactions entre économie, société et environnement. Antonin Pottier s'intéresse également au rôle des nouveaux indicateurs de richesse dans la transition écologique.

Aurore Lalucq – Vous adhérez à toute une série de critiques du Pib et pour autant, vous pensez qu'il va être très difficile de se passer de cet indicateur. Pourquoi ?

Antonin Pottier – Dans " on ne peut pas se passer du PIB ", il y a une connotation normative : on exprime un regret par rapport à un monde idéal où le PIB n'existerait pas. Pour ma part, je ne prétends pas que le PIB devrait exister dans un monde idéal, je n'ai pas de réflexion normative. Je pense en revanche qu'il va être difficile, dans notre monde, de se passer du PIB pour des raisons qui sont essentiellement politiques. Le PIB mesure la valeur ajoutée totale produite, dont la valeur marchande constitue une large part. Le PIB ne mesure pas le bien-être mais il mesure avec une bonne approximation la puissance économique des nations. Cet élément là me paraît structurant, notamment dans les relations internationales. Deux exemples le montreront. Premièrement, la croissance de l'Allemagne, portée par les exportations, s'est faite, depuis les réformes Schröder, au détriment d'une partie des salariés du pays. Le PIB en Allemagne a augmenté, mais le bien-être de la population allemande, selon d'autres indicateurs, a baissé. Pour autant, la position de l'Allemagne dans la sphère internationale s'est renforcée. Deuxièmement, la Chine a retrouvé un statut sur la scène internationale grâce à la croissance de sa production, mesurée par le PIB. Si la Chine a des relais d'influence un peu partout, si elle prend pied en Afrique, c'est grâce à sa production économique et non pas grâce au bien-être de ses citoyens.

Le total de la valeur ajoutée produite fait la puissance, fait l'influence d'un pays. Et la puissance de la nation est une des choses que poursuivent les politiques. On peut trouver que c'est désuet mais cela reste un élément difficile à éliminer. Pour cette raison, je pense qu'il faut, dans la

réflexion sur la nouvelle prospérité, prendre en compte ce blocage. Je trouve qu'il n'est pas suffisamment discuté dans les débats sur les nouveaux indicateurs de richesse.

A. L. – *Si la dynamique actuelle est de montrer sa puissance pour "tenir son rang", à travers le Pib, et que le bien-être de la population compte finalement moins que cette contrainte géopolitique, on en conclut qu'il sera donc impossible de changer d'indicateurs ?*

A. P. – Oui, ça peut être une conclusion : ce qui mène la dynamique des nations, c'est l'affirmation de la puissance et non le bien-être des citoyens. Une fois identifié ce blocage, la véritable question est de savoir comment on peut le surmonter. A côté de ce blocage extérieur, il existe un blocage intérieur au remplacement du PIB par d'autres indicateurs de richesse : le lien entre hausse du PIB et réduction du chômage. Dans le fonctionnement économique actuel, il faut une forte croissance pour réduire le chômage – mais nous ne sommes pas tous d'accord à ce sujet. Cela ne veut pas dire que la croissance apporte toujours une réduction du chômage mais simplement qu'il est difficile d'avoir une baisse conjointe du PIB et du chômage. En tout cas, on n'a pas vu ça depuis les dernières années. On peut plus facilement surmonter ce blocage que le précédent car l'Etat peut agir sur certaines régulations de l'économie nationale afin de couper le lien entre baisse du chômage et hausse de la production.

A. L. – *Comment pourrait-on y arriver ?*

A. P. – La réduction du temps de travail est bien sûr un moyen privilégié. On l'a fait une fois récemment avec les 35 heures. Le problème c'est que, s'il y a des gains de productivité constants, il faut perpétuellement diminuer le temps de travail. Cette diminution imposée pose des problèmes redistributifs énormes. En effet, les gains de productivité ne sont pas répartis uniformément dans toutes les unités productives. Certaines font des gains de productivité, d'autres non. Si on réduit le temps de travail pour tout le monde, pour les unités qui ont fait des gains de productivité comme pour celles qui n'en ont pas faits, on réduit en fait les revenus de celles qui n'ont pas fait de gain de productivité. Limiter le temps de travail pour adapter la production totale aux gains de productivité pose directement une question redistributive. En fait, conduire une politique du temps de travail, c'est conduire une politique des revenus.

A. L. – *Pensez-vous que cette question redistributive pourrait être résolue par la mise en œuvre de certaines politiques ?*

A. P. – Je n'ai pas de solution là-dessus mais c'est un problème véritable dont il faut discuter en profondeur et qui va au-delà d'une simple question d'indicateur de progrès social. Il faut se

demander comment faire pour réaliser l'objectif d'une société post-croissance. Il ne suffit pas de poser des indicateurs pour que la société évolue conformément au sens donné par cet indicateur. Si on veut se passer du PIB, il faut couper les liens qui font que le PIB est structurant aujourd'hui. Si on veut que la croissance de la valeur ajoutée ne soit plus le résultat du fonctionnement du système économique, il faut se demander comment organiser le système économique de manière adéquate.

A. L. – *Donc en fait, vous ne croyez pas à l'aspect performatif des indicateurs ?*

A.P. – L'aspect performatif des indicateurs est un fait qu'il ne faut pas exagérer car il est strictement circonscrit. L'effet de l'indicateur dépend du contexte dans lequel il s'inscrit. Si l'on juge un salarié sur l'évolution d'un indicateur et qu'on lui accorde une hausse de salaire lorsque cet indicateur augmente, il va certainement s'efforcer de faire augmenter cet indicateur. Mais si l'on se contente d'évaluer par un indicateur la performance d'une entreprise ou d'une nation, je ne vois pas pourquoi cette évaluation produirait des effets de transformation. Cet effet performatif ne va avoir lieu que si l'indicateur est transcrit dans des institutions et dans des politiques. Par exemple, la publication par le PNUD de l'indicateur de développement humain a peut-être eu un certain nombre d'effets mais dans le panorama général, cela n'a pas changé grand chose. Il n'y a pas eu une rupture des politiques économiques. Cela montre qu'un indicateur est rarement performatif en soi, il ne peut le devenir que si des institutions le transcrivent, le traduisent à tous les niveaux.

Concernant les nouveaux indicateurs de richesse, beaucoup se situent à un niveau macroéconomique. Ils n'ont pas directement d'effets sur les décisions des agents économiques qui se font plutôt au niveau microéconomique. C'est cette déclinaison entre le niveau macro et le niveau micro des incitations des agents qu'il faut penser. Il me semble que les mécanismes par lesquels les indicateurs agissent sur une situation constituent le point aveugle des réflexions sur les nouveaux indicateurs de richesse, qui considèrent trop vite que les effets vont de soi.

A. L. – *C'est-à-dire que vous estimez que les indicateurs alternatifs ne sont pas opérationnels, qu'ils ne sont pas en capacité de se traduire par des politiques publiques pour le moment ?*

A. P. – Les indicateurs peuvent être dits opérationnels dans plusieurs sens. Le premier sens c'est de savoir si on peut vraiment mettre des chiffres derrière. De ce point de vue là, il n'y a pas de problème. Des progrès certains ont été faits et on arrive à mesurer certains aspects du bien-être. Certes les capacités de Sen par exemple sont encore difficiles à mesurer. Cependant, disons

que, pour la plupart des indicateurs, on peut donner une mesure et indiquer un chemin de progression.

Ensuite, le second sens d'opérationnel, c'est de savoir si les indicateurs sont en capacité de guider les politiques publiques. Il faut que ces indicateurs puissent se décliner à un niveau micro, peser sur les décisions, ce qui n'est pas le cas de tous les indicateurs. Si on prend des indicateurs très agrégés, cela n'a pas de sens de les décliner au niveau microéconomique. Ensuite, pour les agents qui ne sont pas soumis à la puissance publique, il faut autre chose pour que ces agents tendent par leurs actions à améliorer cet indicateur. Cela ne se fera pas automatiquement, juste par la publication des indicateurs. L'articulation entre les politiques publiques et les indicateurs est encore à réaliser.

Adeline Gueret – Les indicateurs ne suffisent donc pas à transformer les politiques adoptées?

A. P. – Je constate effectivement une ineffectivité des indicateurs seuls à transformer la politique. Un indicateur sert d'abord à évaluer : on peut facilement choisir un indicateur et dire "selon cet indicateur, cela ne va pas dans le bon sens". Toute la question est de savoir comment construire une politique qui aille au-delà de l'évaluation et change effectivement les comportements et la dynamique des évolutions. L'introduction de nouveaux indicateurs de richesse n'a pas d'effet automatique, comme si la société était guidée par une certaine conception du bien-être, solidifiée dans un indicateur, qu'il suffirait de changer pour infléchir l'évolution sociale.

Revenons à l'exemple du PIB. Si nous avons l'impression que l'augmentation du PIB est un objectif de l'État, c'est bien plus parce qu'il s'agit d'un indicateur de la puissance qu'en raison d'une croyance reliant le PIB au bien-être. Mais il faut également se souvenir que le PIB ne guide pas l'évolution de l'économie : celle-ci est, en régime capitaliste, avant tout le résultat des perspectives de profit. Le PIB n'a fait que chapeauter un système d'incitations qui existait bien avant la comptabilité nationale. Il est la dernière pierre qui coiffe la pyramide des comptabilités privées. La connaissance du PIB par l'appareil d'État a certes permis un bouclage macroéconomique plus efficace, renforçant la croissance, mais celle-ci est avant tout déterminée par les comportements micro-économiques : la croissance ne fait que traduire au niveau macroéconomique l'orientation des unités productives vers la recherche du profit, donc vers l'augmentation de la valeur ajoutée.

Si l'on veut véritablement changer de style de développement, aller vers une véritable prospérité, il faut garder cela en tête et ne pas se focaliser uniquement sur l'indicateur qui

résume tous les autres mais qui n'est pas l'aiguillon, il faut considérer toute la chaîne, de l'indicateur agrégé aux comportements élémentaires des acteurs. Cela ne viendra pas automatiquement : on ne peut se cacher derrière le mot "performativité". Les indicateurs peuvent avoir des effets, mais il faut construire le bon contexte. Cette réflexion manque selon moi dans le débat actuel.

A mon sens, il n'y a plus vraiment de discussion sur les critiques faites au PIB. La réflexion doit dorénavant porter sur la manière de faire advenir un état que l'on désire (une nouvelle prospérité) par des changements nécessaires dans le comportement des agents, l'investissement public... La difficulté de l'exercice est que le pouvoir politique, et plus généralement la société, n'est pas organisé autour d'une conception erronée de la prospérité, celle qui assimilerait PIB et bien-être, qu'il suffirait de corriger. Il est organisé autour d'autre chose, dont la poursuite de la puissance constitue une large part. Le paradoxe est que ce que nous croyons être un objectif (l'augmentation du bien-être) est en fait une résultante, un effet secondaire d'un système construit autour d'autres principes : pour l'État, l'augmentation de sa puissance, pour les unités productives, l'augmentation de leur profit.

Dès lors que la priorité des Etats est d'augmenter leur puissance, argumenter sur la bonne ou vraie conception de la prospérité est peut-être vain car ce n'est pas la conception de la prospérité qui façonne la trajectoire de développement, mais la poursuite de la puissance. Le cas de la Chine est à mon avis parlant : on a là un développement économique entrepris pour d'autres raisons que le bien-être de la population. Sur le plan de la prospérité, ce style de développement qui dégrade les espaces naturels et concentre les ouvriers dans des villes-usines n'est sans doute pas souhaitable, ce qui ne l'empêche pas d'apparaître comme une réussite aux yeux des Chinois, dont le quotidien s'est, sous certains aspects, nettement amélioré. Les paradoxes des liens entre puissance et bien-être sont difficiles à éluder.

A. G. – Mais la puissance de la Chine fonde-t-elle un vrai leadership dans la mesure où son modèle social ne fait pas envie ? N'y a-t-il quand même une composante " morale " dans la puissance ?

A. P. – J'aimerais le croire mais je n'en suis pas sûr. Si on regarde comment la Chine se comporte par rapport à ses voisins, on voit que c'est clairement elle qui est capable d'imposer ses choix. Même par rapport au Japon. Je pense quand même que dans la poursuite de l'affirmation étatique de puissance, la production marchande joue beaucoup.

A. G. – Mais n'est-ce pas borné ?

A. P. – Il est possible que la politique de puissance soit à courte vue. Mais peut-être pas. Si le PIB de la Chine était plusieurs fois supérieur à celui des Etats-Unis, le monde graviterait peut-être autour de la Chine et de sa culture et non autour des Etats-Unis... On aimerait qu'il y ait une morale à l'histoire. On voudrait croire que les démocraties occidentales, respectueuses des droits de l'homme, partent avec un avantage dans cette course entre nations : à près tout, elles semblent rester plus attractives que les régimes autoritaires qui réussissent économiquement (peu de gens émigrent en Chine pour les conditions de vie, pour l'instant). On souhaiterait qu'il y ait une logique profonde à ce que les pays puissants finissent par se soucier du bien-être de leurs citoyens, que l'objectif au final poursuivi soit la vraie prospérité de la population. Mais ce ne sont là que des espérances et des conjectures.

Ce qui est certain, c'est que la recherche de la puissance a des effets bien concrets ici et maintenant. Dans le débat français, je constate que l'on se lamente sur le déclin de la France, non pas à cause d'une détérioration du bien-être de la population, mais parce que la production n'augmente plus et donc que la France décroche en termes de puissance relativement aux autres pays, aux pays émergents notamment. J'observe que ce déclin de puissance est beaucoup plus présent dans le discours politique que la dégradation des conditions écologiques.

Entretien avec Cécile Renouard

Le 1^{er} juillet 2015 à Paris



Professeure de Philosophie au centre Sèvres-Facultés jésuites de Paris, enseignante à l'Ecole des Mines de Paris et à l'ESSEC, directrice du programme de recherches " CODEV – Entreprises et développement " à l'ESSEC (Institut IRENE), religieuse de l'Assomption, membre du conseil scientifique de la Fondation de l'écologie politique et du conseil scientifique de la Fondation Nicolas Hulot, membre du C.A. de l'Agence Française de Développement, Cécile Renouard travaillé, avec Gaël Giraud, à l'élaboration de l'indicateur de capacité relationnelle.

Adeline Gueret – Où en est selon vous le débat sur les nouveaux indicateurs en France ? De quoi est significative son évolution ?

Cécile Renouard – Le livre de Florence Jany-Catrice et Jean Gadrey, *Les nouveaux indicateurs de richesse*, date d'une dizaine d'années. Il était déjà le signe d'une interrogation en France sur ces sujets et du besoin d'avoir des indicateurs et une réflexion alternatifs à une compréhension du développement par la croissance (et notamment par la croissance du PIB). On voit de plus en plus combien il est important de réfléchir à ce que recouvre la croissance du PIB, à ses fortes limites. Des travaux récents montrent cependant que le PIB demeure très présent dans le discours des pouvoirs publics, des partis politiques. Ils n'envisagent pas des politiques publiques qui ne soient pas basées sur la croissance, notamment face à la réalité du chômage. Cela montre, en creux, l'importance de réfléchir à d'autres indicateurs qui mettent l'accent sur d'autres façons de calculer la richesse que nous créons ensemble.

De ce point de vue là, le rapport Sen-Stiglitz-Fitoussi a joué un rôle positif. Ce document permet de souligner qu'il y a différentes manières de regarder la qualité de vie : il fait apparaître le débat entre les approches par le bien-être subjectif, par les capacités et par les enjeux de durabilité. Il est d'ailleurs très intéressant que ce soit Nicolas Sarkozy qui ait demandé ce rapport. Cela témoigne du fait que la question dépasse le clivage droite/gauche et qu'une réflexion est engagée par des chercheurs de disciplines différentes, au niveau international. Ces enjeux et cette réflexion sur le développement valent donc autant pour la France que pour les

pays du Sud. La question du développement humain se pose pour tous les pays et pas pour les seuls pays " en voie de développement ".

Tout cela est très positif. En même temps, le discours dominant consiste à dire que " la croissance est la condition *sine qua non* d'un développement économique, ce qui n'interdit pas de regarder d'autres dimensions ". Il me semble que le vrai enjeu est d'arriver à comprendre les questions de développement économique comme des moyens au service d'un développement intégral de la personne et des sociétés. Il s'agit de prendre en compte – comme le fait l'approche par les capacités développée par Amartya Sen, Martha Nussbaum et différents chercheurs en sciences sociales - les différentes capacités à faire et à être des individus et des groupes. Cela veut dire ne pas se focaliser sur les seuls indicateurs monétaires. Bien évidemment, ils facilitent les choses en mettant tout à l'aune d'un critère commun mais ils risquent de nous déporter d'une interrogation qui devrait être beaucoup plus ample sur nos modèles de société.

Il y a une chose qui me frappe par rapport aux indicateurs et à la mode des indicateurs quantitatifs. Evidemment, tout indicateur est très réducteur. Il faut donc comprendre les indicateurs simplement comme des outils qui (comme leur nom l'indique) fournissent une indication, font signe, sont comme des clignotants, mais qui doivent aussi être envisagés en parallèle de recherches en sciences sociales de différentes natures (d'un point de vue philosophique, sociologique, anthropologique) pour approfondir ce qui se dit à travers ces indicateurs et ne jamais penser qu'ils nous donnent une recette. Ils sont faits pour orienter les politiques publiques mais les chiffres sont toujours une lecture réductrice de la réalité. Aujourd'hui, l'enjeu est de considérer que ces indicateurs quantitatifs doivent être pris dans le cadre d'une approche qualitative beaucoup plus large. Sinon nous risquons d'être prisonniers d'une rationalité instrumentale alors que les indicateurs sont là pour nous aider à mettre en œuvre notre capacité de jugement, notre raison pratique. Il ne faut pas les laisser nous emprisonner dans un schéma de pensée qui nous bloque, nous enferme dans un cadre qui ne nous aide pas à réfléchir, justement, hors du cadre.

A. G. – *Les indicateurs alternatifs devraient-ils être abordés de la même façon dans des pays en voie de développement et dans des pays tels que la France ou devraient-ils avoir des significations différentes ?*

C. R. – L'interrogation sur ce qu'est le développement humain est une interrogation universelle. Qu'est-ce qui fait d'une vie humaine une vie humaine accomplie (Martha Nussbaum utilise le terme "*flourishing*", difficile à traduire en français) ? L'approche par les capacités essaye de regarder quelles sont les conditions d'une vie digne et de reconnaître différentes dimensions de

l'existence d'une personne ou d'une société. Selon cette approche, il y a des dimensions centrales pour lesquelles il faut s'assurer qu'un seuil minimal est atteint sans quoi les personnes ne peuvent pas faire des choix libres. Une personne qui ne sait ni lire ni écrire est pénalisée à plusieurs niveaux dans son existence et pas simplement par le fait qu'elle n'a pas eu accès à la scolarisation. Ce constat oblige à dépasser les "préférences adaptatives" qui aboutissent à ce que les personnes, selon leur culture, leur éducation, quelque soit le contexte dans lequel elles se situent, même si elles vivent dans la très grande pauvreté ou la misère, peuvent dire qu'elles apprécient leur existence (qu'elles jouissent d'un certain niveau de bien-être).

Il est bien sûr important de regarder la façon dont les gens comprennent et apprécient leur existence. Mais le risque de cette hypothèse est de considérer qu'il n'y a pas grand chose à faire alors que ces personnes peuvent vivre dans des conditions qui ne respectent pas les conditions d'une vie digne et ont intériorisé leur condition défavorisée. L'approche par les capacités repose sur l'idée qu'il y a des seuils à identifier pour chaque capacité centrale, en deçà desquels le respect de la dignité n'est pas assuré. Il faut vérifier que les personnes ont les moyens de faire des choix dans un certain nombre de domaines, qu'elles aient un certain niveau de contrôle sur leur environnement, qu'elles puissent participer aux décisions qui les concernent, etc. Dans la liste de Martha Nussbaum, il y a aussi la dimension du jeu, qui exprime l'importance de la gratuité dans nos vies. On sait par exemple que dans certaines sociétés, les petites filles doivent faire beaucoup de travaux ménagers et n'ont pas d'espace de jeu. C'est sans doute amputer la personne d'une dimension très fondamentale. Je trouve donc essentiel de prendre en compte les différentes sphères de l'existence pour évaluer le développement humain. Pour rejoindre la question de savoir si c'est particulier à une culture ou quelque chose d'universel, il me semble qu'on peut défendre l'idée qu'il y a des capacités centrales qui valent quelque soit la culture et en même temps se poser la question de savoir comment ces capacités sont mises en œuvre différemment selon les contextes culturels et les systèmes de représentation.

Michael Walzer, de ce point de vue, est très intéressant. C'est un philosophe politique qui parle des enjeux éthiques. Sa perspective rejoint la réflexion sur le développement humain. Il parle de l'opposition entre les morales "*thick and thin*". La morale fine (*thin*), c'est l'idée qu'il y a un cœur de valeurs, de principes que nous reconnaissons quelque soit notre culture comme des valeurs que nous voulons défendre. On pourrait dire liberté, égalité, fraternité, justice, solidarité, dignité... Ce sont des mots qui parlent et font sens d'un bout à l'autre de la planète. Mais une fois qu'on a dit ça, il faut encore réfléchir à la manière dont ces principes sont plus précisément interprétés à l'intérieur d'une culture. Nous voyons que le mot de solidarité ou de liberté ne va pas être compris de la même manière en Chine ou en France par exemple. Walzer appelle morale épaisse (*thick*) la couleur particulière, le sens spécifique que prennent les valeurs dans chaque

culture. C'est la manière dont des principes éthiques se déclinent dans des cultures différentes. Quelle est l'articulation entre morale fine et morale épaisse (ou minimale et maximale) ? La dimension minimale (le cœur, le noyau de valeurs) est ce qui nous relie les uns aux autres. Elle évite que la morale soit relativiste ("à chacun ses valeurs"), ce qui est une approche peu satisfaisante dans les sociétés multiculturelles dans lesquelles nous sommes appelés à vivre ensemble : nous partageons bien des valeurs communes, universelles. En même temps, la morale épaisse invite vraiment à regarder comment, à l'intérieur d'une société, les citoyens, les membres d'une communauté politique, vont réfléchir ensemble et s'accorder sur la façon de mettre en œuvre ces principes, de les incarner dans leur société. Il s'agit là d'une conception dynamique et évolutive de la culture, du vivre ensemble. Cette perspective est intéressante par rapport à une réflexion en termes de développement humain qui mobilise des arguments culturalistes. Il faut bien évidemment laisser vivre les gens comme ils l'entendent mais la réflexion éthique invite les membres d'une communauté ou d'une société à se poser ensemble la question de savoir ce qu'ils décident de vivre et en fonction de quels critères. Du coup, c'est une vision qui n'est pas fixiste ou figée, qui dirait une fois pour toute "voilà les valeurs de la société". Cela permet de proposer une conception du développement qui unit des composantes universelles et un travail de chaque société de la planète sur elle-même à partir de sa tradition et de son histoire pour savoir comment elle veut continuer à avancer.

En plus, aujourd'hui, les enjeux climatiques n'ont pas de frontière. Il est donc important de réfléchir en articulant les enjeux mondiaux avec une réflexion locale. Cela ne simplifie pas les choses mais on est obligé de réfléchir à différentes échelles. Du coup, certains indicateurs comme ceux qui sont relatifs au climat, nécessitent de regarder ce qui se passe au niveau global. Mais même des indicateurs qui *a priori* touchent plus les sciences de la nature que des aspects de développement sociétal, ont des conséquences sur la vie des populations et la manière dont les personnes se projettent dans le futur ou voient déjà aujourd'hui les effets de la transformation du climat. Comment assume-t-on collectivement ces enjeux ? L'articulation entre l'échelle locale et l'échelle globale est fondamentale. C'est aussi une manière de prendre la culture au sérieux. La rationalité instrumentale est une forme de rationalité qui ne fait pas droit à la richesse et à la diversité des systèmes de représentation collectifs. Du point de vue des indicateurs quantitatifs, c'est une question clé.

A. G. – Du coup, en termes d'indicateurs cela se traduit par des indicateurs qui partent des mêmes composantes déclinées localement ?

Si on prend l'indicateur MPI (Multidimensional Poverty Index) maintenant utilisé par le PNUD et élaboré à l'OHFI à Oxford, il est intéressant de voir comment les grandes composantes

(éducation, santé, conditions de vie matérielles) sont des composantes envisagées plutôt du point de vue des pays du Sud parce qu'on se situe du point de vue des privations (et c'est plutôt dans les pays moins riches matériellement que ces questions d'accès aux soins, à la santé et de conditions de vie matérielles se posent). Mais d'une part, ce serait intéressant de regarder aussi dans des pays dits riches comment une partie de la population peut ne pas avoir accès à l'éducation, à la santé, et à des conditions de vie décentes. D'autre part, les chercheurs disent que le MPI a vocation à être décliné par zones géographiques, par continent, et aussi par pays pour savoir, en fonction de la situation propre du pays, comment cibler des domaines d'intervention de manière à mettre en place des politiques publiques mieux adaptées, plus fines. Il peut donc aussi être intéressant de voir comment ces indicateurs, qui se veulent des indicateurs permettant de comparer les scores des pays, peuvent s'adapter au contexte local. Les enjeux ne sont pas les mêmes dans des zones urbaines et des zones rurales, entre hommes et femmes, entre personnes de différents âges, en fonction du pays.

A. G. – Auriez-vous une idée d'indicateurs alternatifs nécessaires qui devraient absolument influencer les politiques publiques, que ce soit des indicateurs qui existent déjà ou des indicateurs qui se rapprochent de ce que vous voudriez voir ?

L'Indicateur de Pauvreté Multidimensionnelle est intéressant. Il reprend les dimensions de l'indicateur de développement humain en remplaçant la dimension monétaire du revenu par la dimension "conditions de vie matérielle". Il est utile de regarder à la fois l'indicateur agrégé mais aussi chaque dimension. Il permet d'analyser à la fois le nombre de "déprivations" dont souffrent les habitants d'une région et l'intensité de ces déprivations. Ce qui est intéressant également est que ce sont des grandes dimensions de l'existence.

Les enquêtes de terrain menées depuis une dizaine d'années au sein du programme de recherche CODEV – entreprises et développement, que je dirige à l'ESSEC, m'ont conduite à construire avec Gaël Giraud et d'autres chercheurs, un indicateur centré sur le lien social. Cet "indicateur de capacité relationnelle" est une manière - complémentaire au MPI - de regarder quelque chose d'absolument fondamental quand on parle de développement humain, qui est la qualité des relations interpersonnelles et, au niveau d'une communauté politique, la cohésion sociale. Je pense qu'il y a là tout un champ très important mais mal saisi que l'on capture un petit peu avec notre indicateur et qu'il faut compléter par des analyses qualitatives : c'est ce qui a trait aux enjeux politiques, c'est à dire à la façon dont les personnes sont engagées dans leur société, prennent part aux décisions qui les concernent, et plus largement à ce qu'on pourrait appeler l'*empowerment*, le renforcement durable des capacités individuelles et collectives.

Je distingue trois aspects de l'*empowerment*. Considérons d'abord la dimension économique. Pour travailler avec certaines entreprises sur ces sujets, je constate qu'elles ont tendance à considérer l'*empowerment* à ce niveau, en se demandant comment aider les populations à avoir accès à plus de ressources, à une activité plus lucrative, etc. Mais il existe aussi une dimension socio-culturelle de l'*empowerment* : comment les populations – personnes ou groupes - sont reconnues là où elles sont. La cohésion sociale est liée à l'inclusion de chaque personne comme faisant partie intégrante d'une société : elle invite à poser la question de savoir comment la société reconnaît chacun ou au contraire contribue à rendre certains socialement invisibles, et comment chacun éprouve – ou pas - qu'il a une utilité, une valeur. Enfin l'*empowerment* est un processus politique, lié à la participation des populations aux décisions qui les concernent ou à leur représentation dans des décisions qui les affectent, que ce soit du côté des effets négatifs du processus industriel ou du côté du changement climatique.

Voici comment notre indicateur de capacité relationnelle est construit³⁴. Nous avons décidé de ne pas y mettre tous les aspects qui pourraient être considérés comme des conditions de la cohésion sociale car si on met trop de choses, l'indicateur n'est plus très lisible et il n'est plus très facile de le situer de manière complémentaire à des indicateurs comme le MPI. Dans les premiers travaux que nous avons menés au Nigéria, nous avons décidé de construire deux indicateurs : un indicateur de capacité relationnelle et un indicateur de sortie de pauvreté. J'avais construit l'indicateur de sortie de pauvreté de manière participative à partir d'entretiens qualitatifs réalisés dans le delta du Niger, en m'inspirant de Yunus qui l'avait fait pour la Grameen Bank (10 composantes) pour voir si les gens étaient ou non sortis de la grande pauvreté. Yunus conseillait de faire le même exercice dans d'autres pays, à partir de l'évaluation par les gens eux-mêmes de la manière dont on peut estimer qu'une personne est sortie de la misère. C'était intéressant parce qu'en procédant ainsi, nous avons retrouvé à peu près les mêmes indicateurs/composantes que ceux utilisés par Yunus. On s'est aperçus ensuite que cet indicateur de sortie de pauvreté était en fait très proche de l'indicateur MPI (qui n'existait pas encore quand nous avons commencé nos recherches). Mais le MPI avait beaucoup plus de notoriété et nous avons donc décidé de nous aligner sur le MPI car il nous permettait aussi de comparer les résultats que nous avons obtenus à partir d'enquêtes locales avec ce que le MPI se propose de regarder à l'échelle mondiale. La spécificité de notre approche a alors consisté à mettre l'accent sur les capacités relationnelles.

Avant de parler de l'indicateur en lui-même, je vais commencer par décrire la philosophie qui lui est sous-jacente. C'est essentiel, à mon sens, pour réfléchir à ce qu'on veut mesurer avec un

³⁴ Gaël Giraud, Cécile Renouard, Hélène Lhuillier, Raphaële de la Martinière, Camille Sutter, " Relational Capability : a Multidimensional Approach ", , ESSEC Working Paper 1306, 2013.

indicateur, d'analyser ce qu'il y a derrière comme conception de l'être humain et du développement. Je l'ai construit notamment avec Gaël Giraud. Nous avons été aidés par des étudiants de l'ENSAE et puis une petite équipe (Hélène Lhuillier, Raphaële de la Martinière, Camille Sutter, Rakesh Gupta). Notre option anthropologique forte consiste à dire qu'il n'y a pas de développement humain s'il y a détérioration du lien social. Au fond, la question de la qualité du lien social est l'aspect le plus important du développement humain. C'est une valeur intrinsèque. La qualité de la relation est une dimension fondamentale de ce qui fait une vie une vie accomplie³⁵.

Le soubassement est donc relationnel : l'être humain et l'identité se construisent par la relation, à commencer par le bébé avec sa maman, avec son environnement immédiat et puis par le biais de relations entretenues à échelle plus ou moins large. C'est une vision, à mon sens, qui peut être assez largement partagée par des personnes de cultures très différentes. Une fois que l'on a dit ça, de quel type de relation parle-t-on ? Est-ce que dire cela signifie qu'on considère que quelqu'un qui choisit de vivre seul est privé relationnellement ? Est-ce qu'une quantité de relations va induire une meilleure qualité de relations ? Est-ce que la façon dont on voit la relation n'est pas justement très pétrie par nos considérations culturelles ? Il faut donc être très prudent dans la construction d'un indicateur qui essaye de quantifier quelque chose qui est de l'ordre de la qualité relationnelle. Nous insistons beaucoup pour dire que cet indicateur doit vraiment être articulé avec des réflexions d'anthropologues, de sociologues, de personnes qui cherchent à analyser finement le tissu social, pour ne pas lui faire dire n'importe quoi, et pour faire droit aux spécificités culturelles. Mais je défends l'idée qu'il y a à la fois une valeur intrinsèque de la qualité relationnelle et une valeur universelle. Je pense qu'il est important de soutenir que, quelles que soient les sociétés, il existe des grandes dimensions de l'existence que l'on peut essayer de mesurer à travers les cultures. Notre indicateur comporte trois dimensions :

1. L'intégration dans des réseaux, la " connectivité " : est-ce les gens sont liés ou pas (plutôt passivement) à des réseaux ? Qu'est-ce qui les met en lien avec d'autres ? Est-ce que la personne vit seule ou pas ? A-t-elle accès à des moyens de communication, d'information, de transport ? Nos enquêtes ont été menées dans des pays du Sud, dans lesquels il peut y avoir parfois des gros problèmes en termes d'isolement faute de moyens d'information et de transport...
2. Les relations privées : est-ce que j'ai des relations de qualité avec mes proches (d'amour, d'amitié) ? En cas de problème, est-ce que je peux me tourner vers quelqu'un ? Est-ce que

³⁵ Cécile Renouard, " CSR, Utilitarianism and the Capabilities Approach ", *Journal of Business Ethics*, 2011, vol. 98 (1), p85-97.

je fais confiance aux gens que je connais ? Cette dimension correspond à un engagement plus actif, dans la sphère privée.

3. L'engagement civique : est-ce que je participe à la vie de ma société ou de ma communauté politique ? est-ce que je vote ? est-ce que je fais partie de groupes - quels qu'ils soient ? est-ce que je participe à des groupes d'intérêt général ? est-ce que je fais confiance même à des personnes que je ne connais pas ?

Chaque dimension dit quelque chose de la relation : la première d'un point de vue plutôt matériel, la deuxième du point de vue des relations interpersonnelles et la troisième du point de vue des relations citoyennes, médiatisées par des institutions (engagement de la personne dans la cité).

Pour le calcul de l'indicateur, plusieurs méthodes d'agrégation sont possibles. Soit on calcule l'indicateur pour l'ensemble de la population concernée. Soit on se base sur la méthodologie proposée par l'OPHI pour le calcul du MPI, en calculant l'ampleur et l'intensité des déprivations dans une population identifiée comme particulièrement pauvre. Nous avons deux versions symétriques de l'indicateur, selon que l'on regarde les choses du point de vue des capacités relationnelles (RCI) ou du point de vue des *deprivations* relationnelles (RDI, *Relational Deprivation Index*), soit pour l'ensemble soit pour une partie de la population. Si l'on cherche à mesurer surtout les *deprivations*, il est particulièrement intéressant d'identifier la population défavorisée (*deprived*) et de regarder au sein de cette population l'intensité des privations. On regarde à la fois l'*extent* ou *share of poor* (la part de personnes déprivées dans la population) et l'intensité des *deprivations* pour les personnes pauvres.

Comment déterminer un seuil de pauvreté relationnelle? Après avoir beaucoup hésité, nous avons adopté une approche qui consiste à dire qu'il suffit qu'une personne ne soit pas privée dans une des dimensions pour qu'on dise qu'elle n'est pas relationnellement déprivée. C'est un choix assez fort. Nous l'avons fait dans la ligne de la réflexion de Walzer, dans l'ouvrage *Sphères de justice*. Dans sa réflexion sur les conditions de société plus juste, il développe l'idée que notre existence se déploie pour chacun d'entre nous dans différentes sphères. Il y a une sphère du marché (économique), la sphère de l'éducation, de la santé, la sphère politique, la sphère privée, la sphère de l'engagement religieux privé, la sphère familiale. Waltzer n'est pas un penseur qui réfléchit de façon systématique. Pour lui, la liste n'est pas close. Simplement, selon lui, le critère de justice consiste à éviter qu'une sphère devienne prédominante et crée une situation de monopole, c'est à dire que les dominants dans une sphère soient les dominants dans toutes les autres sphères (ce qui est largement le cas aujourd'hui). Walzer est un philosophe très attentif à l'histoire et à la culture des sociétés. Si on relit l'histoire des pays, on s'aperçoit

qu'historiquement, c'est une sphère particulière qui a eu tendance à exercer une emprise sur l'ensemble des autres. Si l'on prend le Moyen-Age dans les sociétés occidentales chrétiennes, la sphère religieuse avait un ascendant sur toutes les autres sphères. Au fond, c'était le clergé ou les seigneurs qui avaient tendance à avoir une influence, un pouvoir, des privilèges, dans toutes les sphères. Aujourd'hui, c'est la sphère du marché. Ceux qui sont des gagnants dans la sphère du marché sont aussi ceux qui sont capables d'envoyer leurs enfants dans de meilleurs établissements scolaires faire les meilleures études, qui ont accès aux meilleurs systèmes de soins, qui peuvent s'acheter des œuvres d'art magnifiques ou ont un accès privilégié à la culture... On peut décliner cela dans toutes les sphères. C'est ce contre quoi s'érige Walzer. Pour lui, il faut essayer de privilégier des situations dans lesquelles chaque personne, chaque citoyen est reconnu plus spécialement dans telle ou telle sphère. Cette conception rejoint bien un grand principe éducatif. Normalement un professeur ou une maitresse va essayer de valoriser chacun selon ses compétences propres et d'éviter que ce soit toujours les mêmes qui soient considérés comme les meilleurs sur tous les tableaux, même s'il y a des élèves particulièrement doués ! Chacun doit pouvoir acquérir l'estime de soi et ultimement le respect de soi. Cela passe par les relations que nous avons les uns avec les autres et la capacité que nous avons de nous sentir reconnus dans telle ou telle sphère. Ce qui est terrible aujourd'hui, c'est que ceux qui n'ont pas réussi dans la sphère du marché tendent à devenir complètement exclus. On a induit un système de représentations collectives qui met le soupçon sur ceux qui connaissent l'échec et on a laissé perdurer des institutions dans lesquelles ceux qui ont déjà ont les moyens légaux d'avoir encore et toujours plus.

Donc si on reprend l'idée walzerienne que ce qui importe est d'être reconnu dans une sphère, les trois dimensions de l'indicateur de capacité relationnelle peuvent renvoyer à trois sphères de l'existence. Si quelqu'un n'est pas privé relationnellement dans une de ces sphères, c'est suffisant pour estimer qu'il n'est pas pauvre relationnellement. Comment avons-nous calculé chaque dimension (dans laquelle entrent plusieurs composantes) ? Pour qu'une personne obtienne 1, c'est à dire ne soit pas considérée comme pauvre dans une dimension, nous avons convenu qu'il fallait qu'elle obtienne 1 pour toutes les composantes de cette dimension.

Les personnes ainsi identifiées comme relationnellement pauvres sont celles auxquels on s'intéresse ensuite pour regarder l'intensité des privations qu'elles connaissent. On s'efforce par là de déterminer ce sur quoi les politiques publiques peuvent essayer d'agir plus particulièrement, ce sur quoi on doit être plus attentif pour améliorer la situation de la personne.

Pour avoir le score (RCI), on multiplie l'intensité des déprivations par l'extent. Au Nigéria, quand nous avons ainsi calculé l'étendue et l'intensité de la pauvreté dans deux zones (une touchée directement par l'activité pétrolière et l'autre par des projets menés par des pétroliers dans la zone côtière), on a obtenu des informations très complémentaires. Cette double approche est donc intéressante. Mais parfois, dans des populations où il n'y a pas les mêmes enjeux de privation que dans des zones très pauvres, il est plus judicieux de calculer le score moyen pour l'ensemble de la population.

A quoi va servir l'indicateur ? Il permet de regarder de la manière la plus fine possible la situation des personnes. Il est aussi utile en termes de communication publique. Nous avons essayé de le simplifier pour le rendre lisible et compréhensible. Avant cette version, nous avons construit un indicateur dynamique, très intéressant mais illisible. Il fallait entrer complètement dans la méthodologie pour le comprendre. Les indicateurs doivent surtout essayer de faire passer des messages. Nous avons donc choisi de ne retenir que trois dimensions pour aller à l'essentiel.

Walzer se pose comme critique de la théorie de la justice de Rawls. Il reproche à Rawls d'avoir une belle architecture mais très surplombante et idéale, qui ne fait pas droit à la spécificité des contextes et aux conditions non idéales de la justice. Comme déjà évoqué, je trouve qu'il est très important d'articuler la recherche de l'universel avec l'inscription dans des cultures, des histoires différentes. Souvent, la philosophie politique raisonne de manière abstraite mais il est aussi essentiel de partir d'expériences de terrain et de situations concrètes. Dans l'axiomatique et les choix méthodologiques qui sont posés pour la construction des indicateurs, Gaël Giraud montre comment on peut choisir de se baser sur une compréhension de la justice en termes de *maximin* rawlsien (pour maximiser la part des plus pauvres) ou en termes d'utilitarisme (pour augmenter la part moyenne). Ce n'est pas la même conception de ce qu'est une distribution équitable dans une société. Nous avons tendance à penser, hors indicateur, qu'il faut arriver à privilégier la part des plus défavorisés. L'enjeu de la discussion sur la justice est d'avoir un dialogue à l'intérieur de la société pour se donner un critère, ensemble, d'une plus juste création et d'une distribution plus équitable des biens. On n'a pas besoin de l'axiomatique pour comprendre l'indicateur mais l'axiomatique rappelle que les choix méthodologiques qui sont derrière toute construction d'indicateur ne sont pas neutres.

Avec l'AFD, nous avons signé une convention de recherche afin d'adapter notre indicateur à des bases pays. L'AFD nous avait suggéré d'avoir une version continue de l'indicateur (nous avons déjà calculé le RCI dans une version discrète, à partir de l'Afrobarometer). Nous avons défini une

version continue (RCI 2 :0) et calculé les scores des pays à partir de World Values Survey, Gallup, Latinobarometro.

Nous n'étions pas très contents quand nous avons testé notre indicateur car nous obtenions les Etats-Unis et le Canada en première place en termes de lien social (tel que mesuré par le RCI) ! En fait, ça s'explique assez bien du fait des solidarités locales (troisième dimension, engagement civique) promues dans les sociétés nord-américaines. Dans les pays comme la France beaucoup de choses passent par l'Etat (très important pour assurer un filet de sécurité sociale). Du coup, l'indicateur induit un biais pour les pays dans lesquels les solidarités locales sont fortement développées. Les Etats-Unis sont premiers alors que c'est aussi un pays qui exclut beaucoup. Cela dit, ce résultat est intéressant car il dit quelque chose des questions à se poser au niveau collectif : c'est très bien d'avoir un Etat social mais en même temps comment fait-on pour cultiver les solidarités à l'échelle locale ? Cela permet donc de se poser de bonnes questions, sur ce que l'indicateur inclut ou pas. Pour certains pays, nous obtenons des résultats très intéressants car on a des pays avec un faible PIB et un taux de capacité relationnelle fort.

Par ailleurs, dans le cadre de notre convention de recherche avec l'Agence Française du Développement, nous travaillons (Thomas Roca, de l'AFD, Camille Sutter, de l'INSEE, et moi-même) sur un indicateur de légitimité de l'Etat. Il est complémentaire du RCI puisqu'il essaie d'analyser la façon dont les citoyens reconnaissent la société politique à laquelle ils appartiennent, leur gouvernement et leurs institutions comme légitimes. Une première étape dans la construction de l'indicateur consiste à regarder si les Etats bafouent ou pas les droits très fondamentaux (est-ce que les Etats peuvent porter atteinte à l'intégrité physique des personnes ?). En nous appuyant sur certains classements internationaux, nous mettons une note entre 0 et 1 aux Etats. Ensuite nous distinguons trois niveaux de légitimité : la légitimité héritée, la légitimité acquise, et la légitimité durable (relative à la prise en compte des enjeux climatiques). Cet indicateur échappe à la classification formelle des Etats comme démocratiques ou pas - un concept assez flou qui prête à beaucoup de discussions - tout en permettant de réfléchir aux conditions d'une contribution des gouvernements à l'intérêt général des populations, et d'une participation des populations aux institutions de leur pays. La légitimité héritée renvoie à la façon dont les pouvoirs politiques en place se situent dans le prolongement d'institutions qui existaient ou à la manière dont les personnes au pouvoir y ont accédé (de façon non violente ? en s'inscrivant dans une histoire ?), ce qui permet de faire droit à la question des représentations partagées dans une communauté politique (quelle est la bonne manière d'exercer le pouvoir ?). La légitimité acquise est liée à la façon dont les droits humains sont mis en œuvre par des politiques publiques (santé, éducation, etc.). A ce stade, nous sommes assez stimulés par cette première version de l'indicateur ; nous allons maintenant creuser les

liens qui existent entre ce qui se joue à l'échelle des Etats (mesuré par cet indicateur de légitimité de l'Etat) et à l'échelle des individus (mesuré par l'indicateur de capacité relationnelle – RCI - ou par certaines dimensions du MPI).

Entretien avec Eva Sas

Le 22 juillet 2015 à Paris

Députée de l'Essonne (EELV), vice-présidente de la commission des Finances de l'Assemblée nationale, Éva Sas est à l'origine de la loi "n°2015-411 du 13 avril 2015 visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques" adoptée définitivement le 2 avril 2015.



Adeline Gueret – *Le gouvernement va publier cet automne des indicateurs de richesse complémentaires du PIB suite à l'adoption de votre proposition de loi au printemps dernier. Quelles étaient vos motivations en déposant cette proposition ?*

Eva Sas – Ma conviction est qu'il est plus que temps de renouveler la manière dont nous évaluons les résultats de nos politiques publiques. Nous sommes entrés dans une ère post-croissance : on ne renouera pas avec une croissance forte et durable. Il faut donc réfléchir autrement. Et pour réfléchir autrement, il faut d'autres instruments de mesure partant du principe que les politiques publiques, dans le domaine économique et social, doivent avoir pour objectif la qualité de vie des citoyens. Concrètement, l'emploi, le logement, l'éducation, la santé et, bien entendu, un environnement préservé durablement.

Il faut remettre du long-terme dans les politiques publiques. Nous vivons aujourd'hui sous l'empire du court-terme. Les politiques publiques ont comme horizon - au mieux - la fin de la mandature et ne prennent pas du tout en compte ce qui est légué aux générations futures, à l'exception de la dette. Les effets de l'activité sur le patrimoine naturel et même sur le patrimoine public, ne sont pas pris en compte.

Introduire de nouveaux indicateurs, c'est adopter d'autres lunettes pour juger des effets des politiques économiques et budgétaires, et, au-delà, de l'ensemble de l'action publique. Rappelons ici que le PIB était un objectif intermédiaire et que l'objectif final était bien - du moins je l'espère ! - d'améliorer la qualité de vie des gens. Or, la croissance est devenue au fil du temps un objectif en soi, sans qu'on en apprécie réellement ses effets en termes de bien-être actuel et

futur. La loi que j'ai fait adopter entend corriger cela. Elle n'est pas toujours présentée de cette façon car le PIB demeure fortement sacralisé. C'est pourquoi nous avons préféré présenter ces indicateurs comme "complémentaires au PIB". Mais, en fait, pour moi, ce sont là les vrais indicateurs de l'état de notre société.

A.G – Quels sont les principaux obstacles auxquels vous vous êtes heurtée ?

E. S. – Il est parfois difficile d'être pris au sérieux dès lors que l'on veut remettre en cause le PIB. Et pourtant, lorsqu'une députée a demandé à Jean Tirole, le prix Nobel d'économie, auditionné par la Commission des Finances, s'il trouvait sérieux de prendre en compte d'autres indicateurs que le PIB, celui-ci a répondu que la qualité de vie était la seule chose qui compte pour un économiste à la surprise de celle qui avait posé la question. Certains membres de l'opposition ont même dénoncé l'introduction de nouveaux indicateurs comme un moyen de masquer les échecs économiques du gouvernement ! Je ne m'attendais pas à ce genre d'observations. Il n'en demeure pas moins qu'on est face à un obstacle culturel majeur parce que le PIB est utilisé depuis près de 70 ans et a été adopté par tous les pays.

A cela s'ajoutent d'autres objections et notamment le manque de fiabilité supposé des autres indicateurs, leur manque de robustesse méthodologique, ou encore la non-disponibilité des données, qui est un vrai problème. Enfin, on rencontre des difficultés pour établir des comparaisons internationales. Tous ces obstacles existent mais servent aussi de prétexte pour demeurer fidèle au PIB. Reste qu'au final, la proposition a tout de même été adoptée ce qui signifie que la nécessité de changer d'indicateurs est une opinion de plus en plus partagée. Depuis la commission Stiglitz, les mentalités ont fortement évolué à droite comme à gauche, de façon transpartisane. En outre, le fait que la démarche progresse dans les instances internationales (OCDE, Eurostat) et dans d'autres pays – le Royaume-Uni, la Belgique, l'Allemagne... comme l'ont montré les travaux de l'IDDRI – a mis en évidence que les nouveaux indicateurs de richesse ne sont pas une lubie d'écolos français mais s'inscrivent dans un mouvement international qui aurait dû être poursuivi après la commission Stiglitz.

A. G. – Comment expliquer alors que la proposition de loi que vous aviez présentée en décembre 2013 n'ait pas abouti ?

E. S. – Cette première proposition a échoué en partie parce que le sujet est apparu comme secondaire au vu du contexte de crise, alors que le gouvernement avait les yeux rivés sur les problématiques économiques et sociales de court-terme. Développer des indicateurs alternatifs n'a pas été perçu comme une priorité. Nous avons cependant fini par faire comprendre que cela

pouvait être bénéfique à long-terme et que les problèmes de court terme ne devaient pas interdire de penser les grandes évolutions. Le ministre des Finances, le Premier ministre et le Président ont, semble-t-il, été sensibles à cet argument.

Par ailleurs, dans la première version de notre proposition de loi, nous avons fait l'erreur de vouloir modifier la LOLF en intégrant les nouveaux indicateurs à la loi de Finances. Un obstacle trop haut pour être franchi ! Nous y avons donc renoncé, d'autant que ce n'était pas essentiel à nos yeux, ce qui a permis l'adoption du texte. Cela dit, si chacun s'accorde désormais pour dire que tout cela va dans le bon sens, tous n'y accordent pas la même importance ! Nous verrons, lors de l'adoption du budget 2016, quelle ampleur, quel visibilité, sera donnée à la publication du premier rapport sur ces nouveaux indicateurs.

A.G – Concrètement, quel impact effectif peut-on en attendre ?

E. S. – Suite à l'adoption de la loi en avril, une consultation citoyenne a été lancée par le Conseil économique, social et environnemental et France-Stratégie. Elle a débouché récemment sur l'adoption de dix indicateurs phares, plus des indicateurs complémentaires. Je valide globalement ce tableau de bord. J'aurais préféré que le nombre d'indicateurs soit plus restreint pour que l'impact soit plus fort, en termes de communication. La loi prévoit par ailleurs que, dès le budget 2016, adopté donc cet automne, ces indicateurs seront publiés et qu'une analyse soit faite de l'impact attendu des politiques publiques sur leur évolution. France-Stratégie étant un service du Premier ministre, on peut raisonnablement espérer que le travail aura des suites concrètes. Nous allons pouvoir en juger rapidement.

Il est probable cependant que si l'initiative de cette loi avait été gouvernementale, et non d'origine parlementaire, le mouvement aurait été plus rapide et aurait pris plus d'ampleur. Mais je crois que l'exécutif a pris la dimension de l'importance de cette question. L'Etat doit faire sienne cette stratégie. Il y a d'ailleurs tout intérêt : évaluer autrement les politiques publiques peut permettre de mettre en évidence des succès qui n'apparaissent pas au travers de la seule évolution du PIB.

A. G. – Comment expliquer que les indicateurs qui sont dans le Rapport économique, social et financier qui accompagne le projet de loi de Finances, ne soient pas du tout utilisés alors qu'ils procédaient de la même volonté d'analyser les projets de loi de Finances à l'aune de nouveaux indicateurs ?

E. S. – Quand on a préparé la proposition de loi, on s'est effectivement aperçu qu'il existait déjà beaucoup d'indicateurs complémentaires. Nous transformerons l'essai que si ces nouveaux

indicateurs, rationalisés par rapport à tout ce qui existe déjà, viennent alimenter le débat public. Je sais que le gouvernement est sensible à cet enjeu et souhaite que le Parlement débattenne du premier rapport qu'il publiera. Au-delà, nous aurons d'autant plus de force que ces indicateurs s'inscriront dans un mouvement international. A ce titre, il est important d'adopter des indicateurs permettant une comparaison internationale. Ce qui suppose que les différents pays s'accordent. Or, le mouvement n'est pas spontanément convergent même si l'OCDE fournit déjà un cadre dans lequel s'inscrire. Mais l'important était de lancer le mouvement. J'espère que ce gouvernement s'y tiendra pour les deux budgets à venir et que cela ne sera pas abandonné par celui qui lui succédera. L'enjeu principal est bien celui-là : parvenir à un accord transpartisan pour imposer de nouvelles règles d'évaluation de l'état du pays suffisamment consensuelles pour qu'elles ne soient pas abandonnées dès que le gouvernement change. Après tout, la commission Stiglitz avait été lancée sous Nicolas Sarkozy ! Le sujet n'appartient donc pas à une mouvance politique particulière *a priori*.

A.G – Revenons sur l'impact de ces indicateurs, quels effets peut-on en attendre ?

E. S. – Deux sujets peuvent émerger rapidement. Il y a d'abord la question environnementale. Si on met en lumière l'empreinte carbone et qu'on parvient à la calculer avec un délai de publication raisonnable, je pense que cela sera suivi d'effets aussi bien dans les comportements qu'au niveau des politiques menées. De nombreux discours sont faits sur les questions climatiques, particulièrement en ce moment. Si nous disposons d'un indicateur qui montre que la situation ne s'améliore pas sensiblement, il faudra bien passer de la parole aux actes afin d'obtenir des résultats tangibles.

Le second sujet qui devrait émerger, même si je peux me tromper, concerne la dette, et sa mise en relation avec le niveau des investissements nécessaires au maintien des infrastructures matérielles et immatérielles nécessaires à notre bien-être. La volonté de réduire la dette à tout prix peut conduire à tailler dans les investissements, et à dégrader le stock d'infrastructures, comme l'illustre l'exemple allemand. Estimer ce que nous laissons aux générations futures suppose donc de considérer à la fois le niveau de la dette, mais aussi l'état du patrimoine que celle-ci a permis de financer. Cette question est en train d'émerger parmi les économistes. Elle devrait également percer demain dans l'opinion publique, déjà sensibilisée à la dégradation du réseau ferroviaire et à ses conséquences sur la fiabilité et la sécurité des trains...

J'ajouterai enfin une troisième dimension : les inégalités. Les gens ont beaucoup souffert ces derniers temps de la pression fiscale et éprouvent un sentiment d'injustice, qu'il soit justifié ou non. On sait qu'aux Etats-Unis, l'essentiel de la croissance du PIB sur les vingt dernières années a

été captée par les 1% les plus riches. En France, on ne dispose pas de statistiques récentes qui permettent d'analyser ce phénomène mais le risque que le même phénomène soit à l'œuvre est d'autant plus élevé que la croissance est faible. Moins la richesse s'accroît, plus la population la plus aisée met en œuvre des stratégies de captation des richesses. Une chose est sûre : bien des gens ont le sentiment que leur niveau de vie se dégrade. Nous devons être capable de dire si ce sentiment est ou non justifié à travers le suivi d'indicateurs objectifs. Il est clair que, pour moi, la réduction des inégalités doit être un objectif des politiques publiques. Mais c'est là un parti pris politique et il est clair que les clivages partisans s'affirment dès qu'on aborde cette question. Quand France-Stratégie est venue présenter son tableau de bord de dix indicateurs à la Commission des Finances, la première réaction de certains membres de l'opposition a été de demander si une société dans laquelle on réduirait les inégalités était souhaitable. On a donc là des indicateurs qui font débat. Autant il n'y aura pas de débat sur l'empreinte carbone, autant les indicateurs d'inégalités sont un facteur de clivage droite/gauche.

A.G –Mais la qualité du débat suppose également que des données fiables et récentes soient disponibles...

E.S – C'est vrai : on ne dispose pas de données récentes sur l'empreinte carbone et sur les inégalités de revenus en France. Il faut engager les moyens nécessaires pour y parvenir. Les indicateurs publiés cet automne, en lien avec le projet de loi de Finances pour 2016, risquent de ne pas être assez actualisés pour nourrir le débat. L'état des inégalités en 2011 ou 2012, c'est intéressant, mais nous avons besoin de savoir comment la situation a évolué depuis... A publier des données non actualisées, on risque de décrédibiliser le processus.

En matière d'inégalités, un des problèmes est que l'on exploite les déclarations fiscales. Ce qui engendre dès le départ un retard de six mois auquel s'ajoute les délais de traitement. On n'a pas les mêmes exigences pour l'évolution du PIB pour laquelle on fait beaucoup d'approximations... Nous avons conseillé de faire de même en se fondant soit sur une base d'échantillons soit sur une Enquête Revenus (de la même façon qu'il y a une Enquête Emploi). Cela pourrait représenter, selon l'INSEE, une dépense supplémentaire de 20 millions d'euros. Tout est une question de priorités. La question me paraît assez importante pour que l'on engage cette dépense.

Cela dit, l'INSEE a déjà beaucoup évolué. Les demandes relatives à l'évolution des inégalités ne datent pas de la proposition de loi et l'INSEE produit aujourd'hui plus de données sur l'évolution des revenus et patrimoines.

A.G – Comment vous positionnez-vous par rapport aux indicateurs proposés par France-Stratégie ? La démarche de consultation publique a-t-elle correspondu à ce que vous attendiez ?

E. S. – C'est ce à quoi je m'attendais mais pas ce à quoi j'aspirais ! J'aurais évidemment préféré que le processus prenne plus d'ampleur. La communication autour de la consultation citoyenne est malheureusement restée assez confidentielle. Cela a été fait très sérieusement mais avec peu de moyens. Cela dit, le tableau est assez consensuel : ces dix thématiques sont celles qui revenaient toujours dans les concertations et les auditions. Je n'ai pas d'inquiétude sur les résultats, même s'il aurait été préférable que cette consultation citoyenne s'accompagne d'une plus vaste communication afin que l'opinion publique s'approprie mieux la question. Mais on peut comprendre que dans le contexte de crise économique et sociale actuel, les services du Premier ministre aient hésité à lancer une opération de grande ampleur sur une question qui peut apparaître comme non-prioritaire. C'est donc déjà bien d'avoir pu faire progresser le sujet. Restons modeste et continuons de faire avancer le sujet. Cela prendra du temps, mais on aura au moins progressé dans cette mandature, ce qui n'est déjà pas si mal car le processus était complètement bloqué.

A.G – Quelle est la prochaine étape à présent, maintenant que la loi est votée ?

E. S. – Travailler avec les services du Premier ministre pour qu'il y ait une vraie communication et un rapport fourni dès cette année. Je pense d'ailleurs qu'il y est sensible. Il n'a pas oublié le sujet et en saisit l'importance. Il faut faire comprendre que ce dont on manque aujourd'hui en politique, c'est d'une vision. Cela veut dire qu'on manque de long terme. Tant que l'on aura le nez collé au PIB trimestriel, je pense qu'on ne fera pas progresser la France et que les français ne retrouveront pas la confiance et l'intérêt dans l'action publique. Développer des indicateurs porteurs de sens, c'est avoir une vision pour la France et la faire partager.

Propos recueillis par Adeline Gueret et Philippe Frémeaux



**FONDATION
DE L'ÉCOLOGIE
POLITIQUE**



Institut Veblen
pour les réformes
économiques