

Au-delà du PIB, un tableau de bord pour la France

Vincent Aussilloux, Julia Charrié, Matthieu Jeanneney,
David Marguerit et Adélaïde Ploux-Chillès*

La plupart des économistes, des représentants de la société civile et le grand public s'accordent désormais pour reconnaître que la croissance du pays ne peut être mesurée ni à l'aune d'un seul indicateur, le produit intérieur brut, ni dans une seule dimension, la croissance de la production. La difficulté est que, s'il y a consensus pour refuser le PIB comme indicateur unique, il n'existe pas de soubassement théorique indiscutable pour construire l'alternative.

Malgré les nombreuses initiatives tant locales qu'internationales, une approche différente de la mesure du progrès de notre société ne s'est pas encore imposée ni en France ni dans d'autres pays. C'est pourquoi France Stratégie et le Conseil économique, social et environnemental ont engagé une démarche conjointe pour construire en concertation une proposition de nouvelle métrique. Cette note est un point d'étape visant à rendre compte de cette démarche, de son accueil et de ses premiers résultats.

Tout indicateur statistique est forcément imparfait puisqu'il ne peut traduire fidèlement toutes les dimensions de la réalité dont il prétend rendre compte. Par extension, une liste d'indicateurs est forcément perfectible et la combinaison des thèmes et des indicateurs relève de choix pour partie subjectifs, même si elle s'appuie sur des arguments rationnels.

Une approche fondée sur un indicateur synthétique unique pour remplacer ou compléter le PIB, à l'instar de l'indice de développement humain (IDH) créé par le PNUD, présente des faiblesses évidentes qui ont conduit à privilégier ici une liste d'indicateurs, un pour chaque thème clé de la mesure du progrès. Ces indicateurs doivent être en nombre limité – dix au maximum – de manière à ce qu'ils puissent être repris dans le débat public et par là influencer les choix de politiques publiques.

Tableau récapitulatif des thèmes et des indicateurs retenus

	Thèmes	Indicateurs
Économique	Travail	Taux d'emploi
	Investissement ^a	Patrimoine productif
	Stabilité financière	Dette 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

^a Pour trois thèmes, les analyses ne permettent pas de trancher entre plusieurs indicateurs et les avis demeurent partagés.

Source : France Stratégie

* Vincent Aussilloux, Matthieu Jeanneney, département Économie-Finances. Julia Charrié, département Développement durable. David Marguerit et Adélaïde Ploux-Chillès, département Société, Institutions et Politiques sociales.

INTRODUCTION

C'est dans un contexte de reconstruction que le produit intérieur brut (PIB) s'est imposé au sortir de la Seconde Guerre mondiale comme principale mesure du développement d'un pays. Malgré des voix dissonantes dès les années 1970¹, il reste encore aujourd'hui l'indicateur unique à l'aune duquel le progrès des sociétés est évalué. Ce n'est que dans la seconde moitié des années 1980 que le caractère multidimensionnel du développement des pays a été pleinement reconnu, y compris dans un cadre international avec le rapport Brundtland (1987), *Notre futur commun*, issu des travaux de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'Organisation des Nations unies.

L'idée que le PIB est un indicateur insuffisant s'est graduellement affirmée depuis, à la suite de multiples initiatives locales et internationales. Deux approches principales ont été adoptées : la recherche d'un indicateur synthétique ou la définition d'un éventail d'indicateurs, plus proche d'un tableau de bord de la croissance.

L'indicateur synthétique cherche à résumer en un chiffre, à l'instar du PIB, la qualité de la croissance du pays mais en l'enrichissant des dimensions sociales et environnementales. C'est l'indicateur du Bonheur national brut développé par le Bhoutan dès 1972 ou l'Indice de développement humain du Programme des Nations unies pour le développement, aujourd'hui bien établi. Cette démarche pose la question de la substituabilité et de la pondération des objectifs sociaux, économiques et environnementaux pour établir un chiffre agrégé : une hausse des revenus de la population peut-elle se substituer à une dégradation des conditions environnementales ? Et selon quelle métrique ? Faute de réponses satisfaisantes, la démarche qui s'impose aujourd'hui est celle d'un tableau d'indicateurs². Chacun d'entre eux traduit une dimension du progrès de la société, sans chercher artificiellement à réduire ce dernier à un indice unique dont la construction serait par essence peu lisible et controversée.

L'enjeu est d'ancrer dans le débat public d'autres indicateurs que le PIB afin d'orienter les choix de politique publique et de les rendre plus cohérents, dans toutes les dimensions du progrès de la société. La dimension intergénérationnelle est au cœur d'une telle démarche puisque

la croissance actuelle ne peut plus se faire au détriment des opportunités de croissance des générations futures.

Une avancée importante a été enregistrée en France avec la promulgation le 13 avril 2015 de la loi visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques³. L'article unique de cette loi prévoit que « le Gouvernement remet 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 (...) au regard de ces indicateurs et de l'évolution du produit intérieur brut (...) ».

Pour espérer concurrencer la publication de la croissance du PIB, les indicateurs retenus devront être pertinents, facilement compréhensibles par tous, disponibles annuellement en vue d'une publication au mois d'octobre, permettre des comparaisons internationales et être déclinables aux différents échelons territoriaux. Pour qu'ils aient une chance de s'ancrer dans le débat public, nous jugeons que le nombre d'indicateurs ne doit pas dépasser dix.

UNE DÉMARCHE CONSTRUITE EN CONCERTATION

S'inscrire dans une dynamique internationale

Après plusieurs initiatives des organisations internationales dans les années 1990 (ONU, OCDE, Banque mondiale), l'intérêt pour les indicateurs complémentaires au PIB s'intensifie depuis 2007 avec la conférence de la Commission européenne « Beyond GDP » et le Forum mondial organisé par l'OCDE à Istanbul. Plusieurs organisations internationales ont adopté des indicateurs alternatifs au PIB⁴. À leur suite, un certain nombre de pays ou de régions publient aujourd'hui des tableaux de bord ou ont engagé des démarches en ce sens⁵. À titre d'exemple, depuis 2002, l'institut national de statistique australien réalise tous les ans un tableau de bord d'indicateurs dans 26 dimensions, qui s'est graduellement imposé dans le débat public.

1. Voir par exemple Meadows D. H., Meadows D. L., Randers J. et Behrens W. W. (1972), *The Limits to Growth*, New York, Universe Books, et Georgescu-Roegen N. (1979), *Demain la décroissance. Entropie, écologie, économie*, Lausanne, Éditions Fabre.
2. C'est l'approche recommandée notamment par Stiglitz E., Sen A. et Fitoussi J.-P. (2009), *Rapport de la commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social*, Paris, La Documentation française.
3. Loi n° 2015-411.
4. Voir Ducos G. et Barreau B. (2014), « Quels indicateurs pour mesurer la qualité de la croissance ? », France Stratégie, *La Note d'analyse*, septembre, www.strategie.gouv.fr/publications/indicateurs-mesurer-qualite-de-croissance.
5. Chancel L., Thiry G. et Demailly D. (2014), « Les nouveaux indicateurs de prospérité : pourquoi faire ? Enseignements de six expériences nationales », IDDRI, *Studies*, n° 4, septembre.



Chronologie des initiatives sur les indicateurs complémentaires au PIB

2015	Adoption de la loi Eva Sas en France
2014	Élaboration d'un indicateur complémentaire au PIB en Belgique
2013	
2012	Publication du <i>World Happiness Report</i> par l'Earth Institute
2011	Création du Better Life Index, publication de <i>How's Life?</i> par l'OCDE Tableau de bord d'indicateurs de prospérité au Royaume-Uni
2010	Rapport des systèmes européens statistiques sur la mesure du progrès du bien-être et du développement durable
2009	Rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi
2008	Feuille de route de la Commission européenne « Le PIB et au-delà : mesurer le progrès dans un monde en mutation »
2007	Conférence internationale « Beyond the GDP » organisée par l'UE
2006	Forum mondial sur « Comment mesurer et favoriser le progrès des sociétés » organisé par l'OCDE
2005	
2004	
2003	
2002	Tableau d'indicateurs de prospérité en Australie
2001	
2000	Adoption d'un tableau de bord complémentaire au PIB au Pays de Galles
1999	
1998	
1997	
1996	
1995	
1994	
1993	
1992	Sommet de la Terre à Rio sous l'égide de l'ONU
1991	
1990	Création de l'Indicateur de développement humain par le PNUD
1989	
1988	
1987	Publication du rapport Brundtland

La stratégie Europe 2020 adoptée en 2010 par l'Union européenne s'est accompagnée de grands objectifs chiffrés à l'aune de neuf principaux indicateurs⁶. Au Royaume-Uni, dans le cadre du programme national sur la mesure du bien-être, une concertation publique a abouti en 2011 à la production d'un tableau regroupant plus de 30 indicateurs, dont plusieurs sont déclaratifs. En Allemagne, une commission d'enquête parlementaire a permis d'identifier neuf indicateurs complémentaires au PIB qui devront être publiés dans un rapport annuel sur le bien-être. En Belgique, une loi votée en 2014 institue un débat annuel au Parlement sur la qualité de vie, le développement humain, le progrès social et la durabilité de l'économie. Dans ces expériences, le choix des indicateurs ou des dimensions pertinentes à prendre en compte pour mesurer la qualité de la croissance a emprunté différentes voies : travail conduit par l'institut national de statistique, travail parlementaire, groupe d'experts ou consultation du public. Dans une démarche conjointe, France Stratégie et le Conseil économique, social et environnemental (CESE) ont décidé de combiner ces approches pour identifier une liste d'indicateurs pour la France.

Une concertation large et multiforme

Alors que le rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi « sur la mesure des performances économiques et du progrès social » de 2009⁷ a été salué comme une initiative pionnière, aucun indicateur complémentaire issu de cette démarche ne s'est imposé depuis dans le débat public en France. Un tableau d'indicateurs est bien publié chaque année dans le Rapport économique, social et financier, annexé au projet de loi de finances, et l'Association des Régions de France s'est mobilisée pour proposer une vingtaine d'indicateurs de contexte de développement durable⁸. Mais force est de constater que l'exercice est resté confidentiel à ce stade.

En avril 2015, l'adoption définitive de la proposition de loi d'Eva Sas visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques a ouvert la voie à une médiatisation plus forte. Dès octobre 2015, un tableau d'indicateurs doit ainsi être présenté et commenté par le gouvernement au Parlement.

Après une première note sur le sujet publiée en septembre 2014⁹, qui appelait à mettre en débat le tableau d'indicateurs proposé, France Stratégie s'est associée avec le CESE pour mener à bien cet exercice. Un groupe de

6. Le taux d'emploi des 20-64 ans, la part du PIB consacrée à la R & D, les émissions de gaz à effet de serre, la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie, l'efficacité énergétique, le taux de jeunes ayant quitté prématurément l'éducation et la formation, la part des 30-34 ans avec un diplôme de l'enseignement supérieur et le nombre de personnes confrontées au risque de pauvreté.

7. Stiglitz E., Sen A et Fitoussi J.-P. (2009), *op. cit.*

8. Association des régions de France (2012), *Développement durable : la révolution des nouveaux indicateurs*, rapport du groupe de travail sur les indicateurs de développement durable.

9. Ducos G. et Barreau B. (2014), *op. cit.*

travail d'une soixantaine de personnes – représentants des partenaires sociaux, de la société civile, des administrations, des organisations internationales, experts et universitaires – s'est réuni régulièrement afin d'identifier une liste de dix indicateurs phares correspondant à dix thèmes prioritaires. Dans une seconde phase, les citoyens ont été consultés, selon trois modes : une consultation en ligne a porté sur l'intérêt et la pertinence de la démarche ; une enquête a été effectuée auprès d'un échantillon de 1 000 personnes représentatif de la population française âgée de 18 ans et plus ; enfin, des ateliers réunissant des citoyens ont été organisés dans plusieurs villes pour tester leur compréhension des thèmes et des indicateurs choisis, et vérifier l'adéquation de ces indicateurs avec leurs préoccupations.

Un large soutien des Français consultés

Un Français interrogé sur deux dit bien connaître le concept de PIB alors que l'autre moitié avoue son ignorance. Ils sont 62 % au total à estimer que cet indicateur est insuffisant pour refléter la situation du pays. Neuf sur dix considèrent qu'il est nécessaire de le compléter par d'autres indicateurs.

Les personnes consultées citent avant tout les dimensions économiques comme l'accès à l'emploi, le dynamisme économique et la situation financière du pays parmi les domaines prioritaires pour mesurer le progrès du pays. Elles évoquent ensuite la santé, la qualité de vie et les inégalités. Les thèmes liés à l'environnement sont très peu cités spontanément alors qu'ils sont beaucoup plus présents dans les ateliers citoyens et lors de la consultation internet. La différence peut s'expliquer par des profils

sociologiques plus étroits dans ces deux derniers exercices mais aussi par un temps de réflexion moins important laissé aux participants du panel représentatif. Les réponses à l'enquête quantitative correspondent ainsi davantage aux thèmes économiques les plus médiatisés (chômage, dette, etc.), alors que la consultation internet place en tête la qualité de vie et le vivre ensemble, suivis de l'éducation, de l'emploi et de la santé. Sans surprise, ces derniers résultats – ainsi que les conclusions des ateliers citoyens – sont plus conformes aux votes des Français sur le site du *Better Life Index* de l'OCDE.

DIX THÈMES POUR MESURER LE PROGRÈS DE NOTRE SOCIÉTÉ

Priorité aux aspects économiques

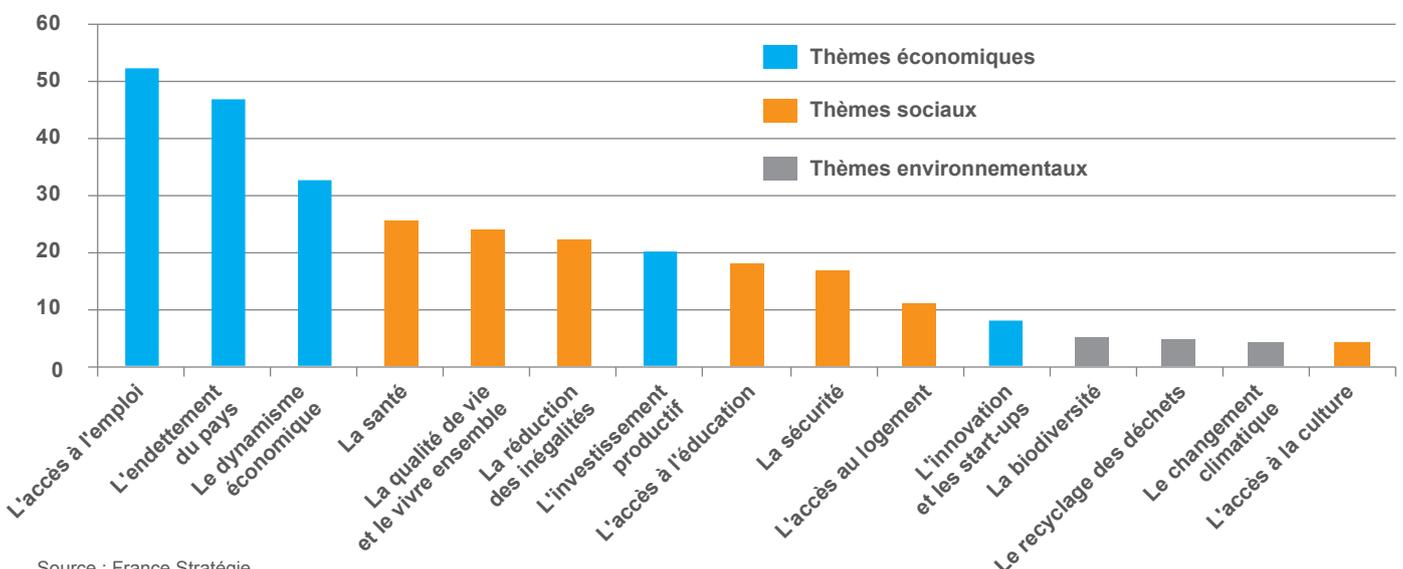
Parmi les thèmes considérés comme les plus pertinents pour refléter le développement de la France, les critères économiques sont les plus largement mentionnés par les Français consultés.

Accès à l'emploi

Compte tenu de la situation du marché du travail, l'accès à l'emploi est sans surprise jugé prioritaire : un Français interrogé sur deux classe ce thème parmi les trois premières priorités. C'est d'autant plus vrai quand le répondant est de catégorie socioprofessionnelle peu favorisée et donc plus exposé au risque de chômage.

Le groupe de travail et les ateliers citoyens confirment, comme l'enquête auprès d'un panel, que le **taux d'emploi** est l'indicateur le mieux adapté pour témoigner de la situation

Parmi la liste suivante, quels sont les trois éléments qui vous semblent les plus pertinents à prendre en compte pour refléter au mieux la situation de la France ? (En pourcentage des occurrences)



Source : France Stratégie.



du marché du travail. Ce taux mesure la part des personnes en emploi parmi les personnes âgées de 20 à 64 ans. En tenant compte des individus qui ont pu cesser la recherche d'emploi par découragement, il permet de valoriser les politiques qui créent effectivement de l'emploi, plutôt que celles qui incitent aux sorties du marché du travail pour faire baisser le chômage. C'est aussi l'indicateur retenu dans la stratégie Europe 2020.

Investissement et innovation

Le thème du dynamisme économique est placé par 33 % des Français parmi les trois premières priorités, l'investissement productif par 20 % et l'innovation par 8 %.

Les échanges du groupe de travail et les discussions lors des ateliers citoyens ont permis d'identifier les « actifs fixes » au sens de la comptabilité nationale comme un indicateur pertinent puisqu'il mesure l'ensemble du **patri-moine productif** de la nation. Il intègre donc une forte dimension intergénérationnelle car il mesure l'accumulation des moyens de production transmis d'une génération à l'autre. Il comprend les actifs physiques (machines, équipements, infrastructures, cheptel, forêt, etc.) et immatériels (brevets, œuvres artistiques ou littéraires, logiciels, recherche et développement, etc.).

Le développement de l'économie de la connaissance a souvent été évoqué dans les différentes phases de la consultation. Le rôle clé de l'innovation dans la performance économique – notamment celui de la transformation numérique – a également été très souvent souligné. Les indicateurs pertinents dans ce champ pourraient être le nombre de brevets déposés chaque année, la valeur des droits de propriété intellectuelle ou encore un indicateur de la stratégie Europe 2020 rapportant au PIB les dépenses totales de R & D du pays sur une année.

Stabilité financière

L'endettement d'un pays est aussi un thème essentiel pour près de la moitié des Français interrogés (47 %). Mais davantage que la dette de l'État, qui est fortement médiatisée, une large majorité des Français (60 %) juge qu'il faut tenir compte de la dette de l'ensemble de l'économie du pays, c'est-à-dire la somme des crédits contractés à la fois par les entreprises, les particuliers et l'État. Ce constat s'est confirmé lors des ateliers citoyens. L'indicateur proposé est donc celui de **l'endettement de l'ensemble des agents économiques non financiers** (État, entreprises et ménages) exprimé en pourcentage du PIB, qui

permet de prendre la mesure de la dette léguée aux générations futures.

Un consensus plus difficile sur les indicateurs sociaux

Si les critères économiques jouent un rôle prépondérant dans les préoccupations des Français, la santé et la qualité de vie sont citées par un quart des Français interrogés comme faisant partie des trois thèmes prioritaires pour mesurer la qualité de la croissance. Viennent ensuite l'objectif de réduction des inégalités (22 %) et l'éducation (18 %). La sécurité, l'accès au logement et la culture recueillent moins de votes.

Santé

La santé est le premier thème social cité comme prioritaire par les Français consultés. Les indicateurs qui traduisent l'état de santé de l'ensemble de la population font l'objet d'un fort soutien, tant dans les ateliers citoyens qu'auprès du panel représentatif. Neuf Français sur dix préfèrent que soit mesuré l'état de santé de l'ensemble de la population plutôt que celui des personnes les plus fragiles, comme les seniors. Pour disposer d'un indicateur de résultats des politiques de santé, plutôt qu'un indicateur de moyens comme l'accès aux soins, l'espérance de vie est assez vite apparue comme l'indice le plus pertinent. Cependant, au lieu de l'âge moyen au décès¹⁰, le groupe de travail et les Français interrogés dans les ateliers citoyens ont privilégié **l'espérance de vie en bonne santé**. Celle-ci prend en compte la qualité des années vécues en mesurant le nombre d'années que peut espérer vivre une personne sans incapacité ni limitations d'activités dans les gestes de la vie quotidienne¹¹. Cet indicateur est également repris par la Commission européenne et l'OCDE¹². En France, en 2012, les femmes pouvaient espérer vivre 63,8 ans sans incapacité et les hommes 62,6 ans. Cet écart est plus faible que pour l'espérance de vie : si les femmes vivent plus longtemps que les hommes, elles ont devant elles de plus longues années avec incapacités. En revanche, les écarts par catégories socioprofessionnelles montrent que les catégories les plus défavorisées subissent une sorte de double peine : une durée de vie plus limitée et plus d'années de vie avec incapacités que les catégories socioprofessionnelles plus élevées¹³.

Qualité de vie et vivre ensemble

Près d'une personne sur quatre cite la qualité de vie et le vivre ensemble comme un des trois thèmes prioritaires pour mesurer le progrès de la société. Une analyse par caractéristiques sociodémographiques des répondants

10. L'espérance de vie calcule l'âge moyen au décès d'une génération fictive, qui serait soumise, à chaque âge, aux conditions de mortalité de l'année considérée (INED).

11. Ces informations sont obtenues grâce à une enquête annuelle auprès des Français, dans le module santé de l'enquête européenne EU-Silc depuis 2004.

12. OCDE, Commission européenne (2014), *Health at a Glance : Europe 2014*, décembre.

13. Cambois E., Laborde C. et Robine J.-M. (2008), « La « double peine » des ouvriers : plus d'années d'incapacité au sein d'une vie plus courte », *Population & Sociétés*, n° 441, janvier.

révèle cependant des différences notables. Les moins de 35 ans et les personnes vivant en zone rurale placent ce thème en troisième position, avec un taux de citation de respectivement 34 % et 41 %, quand les inactifs et ceux vivant dans une zone périurbaine ne le classent qu'en huitième position.

Suivant en ceci les recommandations du rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi et ce qui se fait dans certaines institutions internationales comme l'OCDE, la majorité des personnes enquêtées (58 %) souhaite introduire un indicateur subjectif pour mesurer la qualité de vie. Ce résultat persiste quels que soient les profils sociodémographiques des répondants. **L'indicateur de satisfaction à l'égard de la vie** collecté par le Gallup World Poll – et utilisé par l'OCDE – semble le meilleur candidat en raison de ses caractéristiques statistiques¹⁴, de son ancienneté et de la possibilité qu'il offre de faire des comparaisons internationales. Cet indicateur donne la moyenne des réponses à la question suivante : « 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 ? ».

Les inégalités de revenus

La réduction des inégalités n'apparaît qu'en sixième position du classement général par ordre d'importance. Ce thème est plus faiblement cité par les personnes habitant en Île-de-France (18 %), alors que cette région recèle les inégalités les plus fortes¹⁵. *A contrario*, ce thème est plus présent chez les catégories socioprofessionnelles supérieures (indépendants, chefs d'entreprise, cadres et professions intermédiaires) et les personnes ayant un niveau d'éducation supérieur au baccalauréat (respectivement 26 % et 23 %).

Deux indicateurs candidats sont mobilisables. Le premier envisagé, **le rapport entre le revenu des 10 % les plus riches et celui des 10 % les plus pauvres (S90/S10)**, donne une information sur le niveau des inégalités. Son interprétation peut être difficile car il est très fortement influencé par les revenus des quelques centaines de personnes les plus fortunées, sans traduire réellement l'évolution du revenu de la majeure partie de la population

constituant le décile supérieur. L'autre indicateur possible est **le taux de pauvreté**, qu'il soit mesuré par l'approche monétaire ou en conditions de vie, qui informe sur la part de la population vivant sous le seuil de pauvreté. Si le groupe de travail a privilégié l'indicateur d'inégalités, une faible majorité des Français de notre panel représentatif (40 %) se prononce pour l'indicateur de pauvreté, contre 36 % pour l'indicateur d'inégalités¹⁶. Seules les personnes inactives¹⁷ pensent qu'il faudrait se concentrer davantage sur les inégalités que sur la pauvreté. En termes de politiques publiques, l'indicateur de pauvreté offre l'avantage d'orienter les efforts vers les personnes qui en ont le plus besoin. Cependant, l'indicateur d'inégalités a connu récemment une forte actualité suite à la publication de travaux montrant l'effet négatif des inégalités sur la croissance¹⁸.

Éducation

L'éducation est classé huitième par les Français interrogés mais son importance s'est renforcée lors des ateliers citoyens. C'est le nombre de diplômés dans la population qui est plébiscité comme l'indicateur pertinent tant par le groupe de travail que lors des discussions dans les ateliers citoyens. Si le groupe de travail privilégie un indicateur mesurant **les diplômés ayant obtenu un diplôme supérieur au baccalauréat**, un Français interrogé sur deux choisit de préférence un indicateur qui mesure **les diplômés ayant obtenu au moins un CAP ou un BEP**. Seuls les moins de 35 ans ont une légère préférence pour la part des diplômés de l'enseignement supérieur dans la population.

L'Union européenne a quant à elle retenu deux indicateurs phares pour l'éducation : la part de diplômés de l'enseignement supérieur parmi les 30-34 ans (pour répondre au développement de la société de la connaissance et de l'économie mondialisée) et l'indicateur de sorties précoces du système scolaire. Mesurer la part des décrocheurs et des personnes qui sortent sans diplôme du système scolaire est sans aucun doute un enjeu important des politiques publiques, mais cet indicateur ne peut pas être utilisé, à cause d'une rupture de la série statistique depuis 2013. La part des sortants sans diplôme pourrait toutefois être approchée par la part de la population des 25-34 ans qui n'a pas de diplôme de l'enseignement secondaire (diplôme inférieur ou égal au brevet) ou par son inverse, la proportion des jeunes de 25-34 ans ayant un diplôme supérieur au brevet¹⁹.

14. En l'absence d'indicateurs utilisant la méthode des échantillons de vécu, les indicateurs basés sur la méthode dite de Cantril Ladder (i.e. dont la réponse va de 0 à 10) semblent les plus robustes (Stiglitz, Sen et Fitoussi, 2009). Par ailleurs, l'indicateur est disponible depuis 2006 et a fait l'œuvre d'une étude approfondie par l'OCDE : Boarini R. *et al.* (2012), « What Makes for a Better Life?: The Determinants of Subjective Well-Being in OECD Countries - Evidence from the Gallup World Poll », *OECD Statistics Working Papers*, 2012/03, OECD Publishing.

15. En 2012, le rapport interdécile D9/D1 des niveaux de vie était de 4,6 en Île-de-France contre une moyenne de 3,3 pour le reste du territoire (source : INSEE, enquête Filosofi).

16. 23,5 % des répondants n'ont pas d'avis sur la question ou ne préconisent aucune de ces deux solutions.

17. Les personnes inactives sont composées à 84 % de retraités et à 16 % d'autres catégories (étudiants, personnes au foyer, etc.).

18. OCDE (2015), *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD Publishing, Paris.

19. Cette proportion englobe les CAP, les BEP, les différents baccalauréats professionnels, techniques et généraux, ainsi que les diplômes du supérieur.



L'environnement : un enjeu qui doit être explicité

Pour être durable notre développement économique doit prendre en compte la préservation des intérêts des générations futures. Ainsi les effets de la production et de la consommation de la génération actuelle sur le climat, la biodiversité et les ressources naturelles sont un élément important pour juger de l'actif ou du passif que nous léguons aux prochaines générations. Ces thèmes ne sont cependant que faiblement considérés comme prioritaires par les Français interrogés dans le panel représentatif : moins de 5 % ont retenu les thèmes environnementaux comme une de leurs trois priorités pour compléter la mesure de la qualité de la croissance du pays. Cela peut s'expliquer par une préférence pour le présent et par la prépondérance des préoccupations du moment.

Le groupe de travail a cependant placé très clairement dans ses priorités les thématiques environnementales. Cela s'est confirmé lors des échanges avec les Français dans les ateliers citoyens. Ces résultats soulignent la nécessité d'un effort d'explicitation de ces sujets. C'est pourquoi le tableau de bord proposé assume le choix de faire figurer des indicateurs de qualité de la croissance rendant compte des enjeux environnementaux. Il s'agit de faire progresser la conscience collective de l'impératif environnemental.

Les indicateurs proposés sur les thèmes du climat, de la biodiversité et de la préservation des ressources naturelles sont tous présents, en tant qu'indicateurs de premier niveau, dans la Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable (SNTEDD) sur la période 2015-2020, adoptée par le gouvernement le 4 février 2015. Les démarches sont ici cohérentes et se complètent.

Préservation du climat

Les participants aux ateliers citoyens appréhendent bien les risques majeurs d'un développement qui détériorerait le climat, même si ce thème trouve peu d'échos dans l'enquête auprès du panel représentatif.

L'empreinte carbone est ici l'indicateur reconnu le plus pertinent par le groupe de travail. Il mesure la quantité de gaz à effet de serre nécessaire à la satisfaction des besoins des personnes vivant en France sur une année. Le terme lui-même est cependant mal compris et devra être explicité. C'est pourquoi il est proposé de substituer à l'expression généralement utilisée celle de « **consommation carbone** » jugée plus parlante.

Préservation de la biodiversité

Le groupe de travail comme les citoyens interrogés lors des ateliers reconnaissent le besoin de préserver la diversité des organismes vivants. Deux indicateurs concurrents ont été identifiés par le groupe de travail : l'artificialisation des sols, qui mesure la diminution des habitats naturels, et l'évolution du nombre de spécimens d'espèces vivantes sensibles à l'évolution de l'habitat naturel, en l'occurrence l'évolution de la population d'oiseaux d'un certain nombre d'espèces communes. Ici, le choix du panel représentatif des Français se porte à 58 % sur l'artificialisation des sols. Cependant, les membres du CESE se sont exprimés dans leur vote pour retenir **l'indice d'abondance des oiseaux** communs spécialistes. Celui-ci calcule la population d'oiseaux pour un certain nombre d'espèces communes, spécialisées par type d'habitat (agricole, forestier, bâti). C'est un indicateur pertinent de la biodiversité car les oiseaux sont en fin de chaîne alimentaire et la raréfaction ou la disparition d'autres espèces ont un impact sur leurs populations. Hormis l'impact des activités humaines sur leur habitat, la population d'oiseaux évolue cependant selon des interactions complexes avec d'autres espèces, et des facteurs environnementaux comme l'abondance de nourriture et les conditions climatiques. Par conséquent, il faut garder à l'esprit que l'interprétation des évolutions de la population d'oiseaux ne peut se faire que sur longue période.

Préservation des ressources naturelles

Sur ce thème, les participants évoquent spontanément la responsabilité collective dans le gaspillage actuel des ressources naturelles. La conscience du sujet exprimée par les personnes consultées dans les ateliers citoyens est forte. Le groupe de travail a identifié **le taux de recyclage des déchets** municipaux comme un indicateur pertinent pour rendre compte de la situation sur ce thème et de son évolution.

Ce taux mesure la part des déchets municipaux collectés qui sont ensuite réutilisés dans le cycle de production. La collecte sélective des déchets municipaux est un levier important du recyclage des matériaux, notamment pour le verre, le papier-carton, les plastiques et les métaux. Ceux-ci peuvent être recyclés de nombreuses fois et sont un maillon important du développement de l'économie circulaire. Ce taux de recyclage comprend le recyclage matière (poubelle jaune des ménages, apports volontaires) mais aussi le recyclage organique des déchets verts (compostage).

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

En France, la publication du rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi a marqué une étape importante dans la reconnaissance que le progrès de la société ne pouvait plus se mesurer sous la seule dimension de la croissance économique. Une seconde étape vient d'être franchie en avril 2015 avec l'adoption par la représentation nationale d'un texte de loi relatif à la prise en compte de « nouveaux indicateurs de richesse ».

Dans ce contexte, France Stratégie et le CESE ont mené une concertation auprès de la population française et d'experts pour proposer une liste d'indicateurs. L'objectif d'une telle approche est de permettre un meilleur pilotage et une évaluation plus rigoureuse des politiques publiques afin d'accroître leur efficacité au service du développement économique, social et environnemental de la société.

Le résultat soulèvera nécessairement des critiques et des insatisfactions. Tout indicateur statistique donne une vision forcément restrictive de la réalité qu'il prétend traduire. Toute liste limitative d'indicateurs conduit à opérer des choix générateurs de frustrations. Il est cependant indiscutable que, pour influencer les choix de politique publique, il faut se limiter à un petit nombre d'indicateurs pertinents et facilement compréhensibles.

Au-delà de la publication d'un rapport par le gouvernement prévue par la loi chaque octobre, il est souhaitable d'engager dès à présent une série d'actions pour faire vivre ces indicateurs dans le débat public et l'évaluation des politiques publiques.

En premier lieu, il semble nécessaire de créer un site internet dédié afin de permettre l'accès du plus grand nombre à la description des indicateurs et de leur évolution en comparaison internationale, comme l'ont fait de nombreux pays.

Dans le cadre de la révision en cours des critères qui prévalent dans l'évaluation socioéconomique, il s'agit également de développer graduellement l'étude systématique des projets d'infrastructures et d'équipement à l'aune des critères de qualité de la croissance ici définis. Compte tenu de la limitation de l'outil statistique, cela ne sera pas immédiatement possible dans toutes les dimensions et pour l'ensemble des projets, mais il est souhaitable d'engager la réflexion et les efforts pour que cela soit à terme le cas.

Dans la même veine, les études d'impact obligatoires pour les textes législatifs devraient embrasser l'ensemble des dimensions du tableau de bord et présenter les résultats de la mesure législative à l'aune des indicateurs statistiques proposés. À terme, les administrations pourraient présenter dans leur rapport annuel un bilan de leur action sur l'année écoulée au regard de ces objectifs de qualité de la croissance et des indicateurs associés.

La réflexion engagée dans plusieurs enceintes internationales sur l'évolution des normes comptables devrait également être poursuivie activement. L'objectif est que les dimensions fondamentales du progrès et de la résilience de nos sociétés soient intégrées au cœur de la mesure de l'activité des entreprises. C'est potentiellement un levier majeur pour une meilleure prise en compte des dimensions environnementales et sociales du progrès de nos sociétés par les entreprises²⁰. La France devrait délibérément se placer en pointe sur ce sujet qui ne peut cependant progresser que dans un cadre européen et international.

Mots clés : croissance, PIB, indicateur, développement durable, soutenabilité, consultation

20. OCDE (2014), « The Evolution of Corporate Reporting for Integrated Performance », Background Paper for the 30th Round Table on Sustainable Development.

La Note d'analyse est publiée sous la responsabilité éditoriale de France Stratégie. Les opinions exprimées engagent leurs auteurs.

Directeur de la publication : Jean Pisani-Ferry, commissaire général ; directrice de la rédaction : Selma Mahfouz, commissaire adjointe ; secrétaires de rédaction : Olivier de Broca, Sylvie Chasseloup ; impression : France Stratégie ; dépôt légal : juin 2015 - N° ISSN 1760-5733 ; contact presse : Jean-Michel Roullé, responsable du service Édition-Communication, 01 42 75 61 37, jean-michel.roulle@strategie.gouv.fr

RETROUVEZ LES DERNIÈRES ACTUALITÉS DE FRANCE STRATÉGIE SUR :



France Stratégie est un organisme de concertation et de réflexion. Son rôle est de proposer une vision stratégique pour la France, en expertisant les grands choix qui s'offrent au pays. Son action repose sur quatre métiers : évaluer les politiques publiques ; anticiper les mutations à venir dans les domaines économiques, sociétaux ou techniques ; débattre avec tous les acteurs pour enrichir l'analyse ; proposer des recommandations au gouvernement. France Stratégie joue la carte de la transversalité, en animant un réseau de huit organismes aux compétences spécialisées.