

Groupe de travail animé par Franck Montaogé
De l'usage des indicateurs de développement dans l'action publique et le débat citoyen

Audition de Florence JANY-CATRICE, Professeure des Universités et de Dominique MEDA, Professeure des Universités¹
Mardi 26 avril 2016

Franck Montaogé :

Notre travail s'inscrit dans le prolongement de la loi SAS dont le premier rapport a été publié fin octobre 2015. Nous nous interrogeons sur les nouveaux indicateurs qui ont été retenus, sur leur caractère opérationnel et sur les liens entre ces indicateurs et les politiques publiques.

Au-delà de l'intérêt des indicateurs qui figurent dans ce premier rapport, nous avons un peu de mal à saisir leur caractère opérationnel en termes de gouvernance, de choix politiques, de contrôle de l'activité du Gouvernement dans le cadre fixé par la LOLF.

En tant que parlementaire je ne trouve pas clairement dans les indicateurs qui figurent dans ce rapport, les liens avec les objectifs éminemment politiques que le gouvernement et la Nation doivent se fixer. Ce rapport a le mérite d'exister. Mais, il est sans doute aussi possible d'améliorer le dispositif ; raison pour laquelle nous avons souhaité vous auditionner.

Je vous connais Mme Méda, à travers des lectures, et notamment celle d'un ouvrage qui m'avait beaucoup intéressé et dans lequel vous questionnez, il y a une vingtaine d'années le thème de la richesse : *Qu'est-ce que la richesse*². J'ai toujours trouvé que votre production était très intéressante au sens politique du mot. Et j'ai eu le plaisir de faire connaissance avec Mme Jany-Catrice lors de la table ronde³ organisée par Mme Sas, où beaucoup de choses ont été dites, pas toujours très positives d'ailleurs à l'égard du rapport post loi SAS.

Certaines personnes que nous avons auditionnées avant vous, se sont montrées parfois assez critiques vis-à-vis de ces nouveaux indicateurs.

Monsieur Eloi Laurent par exemple nous a fait une critique assez acerbe du processus qui a abouti au fameux rapport, bien insatisfaisant selon lui.

Si ce qui a été fait a le mérite d'exister mais il doit probablement être possible de l'améliorer, de l'affiner pour pouvoir s'en saisir à des fins de gouvernance politique, et également pour

¹ En fin de compte-rendu, bibliographie de ces des deux auteures parmi les premières à traiter ce sujet.

² Publié chez Alto, Aubier et republié (des extraits) sous le titre « *Au-delà du PIB. Pour une autre mesure de la richesse* », Champs Flammarion en 2008 alors que le Président de la République N. Sarkozy inscrivait à l'agenda public cette question avec la mise en place de la commission Stiglitz, Sen, Fitoussi ; Ouvrage dans lequel elle dénonce les limites du PIB comme instrument de mesure de la richesse nationale, critique la science économique qui appréhende toujours la richesse sous l'angle de la production de biens et services, en faisant abstraction du patrimoine (naturel ou humain) et propose une réflexion sur de nouveaux indicateurs au service du développement humain.

³ Il s'agissait d'une table ronde animée par Philippe Frémeaux qui avait pour but de dresser un premier bilan ainsi que les perspectives de la loi « Sas » sur les nouveaux indicateurs de richesses ; avec les intervenants suivant **Vincent Aussilloux** (chef du département Économie-Finances de France-Stratégie), **Florence Jany-Catrice** (professeure à l'Université de Lille 1), **Philippe Le Clézio** (Conseil économique, social et environnement) et **Monique Rabin** (députée de Loire-Atlantique).

améliorer le débat citoyen ; ce dernier point me paraissant particulièrement important dans le contexte actuel de désaffection vis-à-vis du politique.

Nous avons conscience qu'un problème institutionnel se pose ; la dimension participative n'est pas suffisamment mise en œuvre, utilisée pour alimenter le débat citoyen, pour que les citoyens soient partie prenante des décisions qui influencent les politiques publiques.

Voilà pour présenter en quelques mots, l'objet de notre réflexion.

Sont présents autour de cette table : Michel Delebarre sénateur du Nord, Georges Labazée sénateur des Pyrénées Atlantiques, Stéphanie Riocreux sénatrice d'Indre et Loire.

Dominique Méda :

Merci Monsieur le Sénateur pour votre invitation. Cela fait longtemps que l'on travaille sur ces sujets. Vous avez cité « *Qu'est-ce que la richesse* » paru en 1999, c'est précisément à partir de cette date que l'on a commencé à travailler sur ce sujet. De mon côté, la réflexion comporte une dimension plus philosophique, tandis que Florence et Jean Gadrey se situent sur le côté « bien économique ».

Nous nous sommes beaucoup impliqués sur cette question au moment de la création de la commission Stiglitz-Sen-Fitoussi. Au moment de sa mise en place, **nous avons créé une sorte de réseau que l'on a appelé le « Forum pour d'autres indicateurs de richesse » (FAIR). Notre but en créant ce réseau était précisément de rappeler à cette commission que les citoyens existaient et qu'un certain nombre de processus démocratiques devaient être respectés.**

Nous pensions qu'il fallait interroger la société sur ce qui importait, ce qui « comptait » pour elle. Ce qui nous apparaissait comme fondamental c'était de trouver une sorte de contreponds au PIB mais aussi l'idée que pour construire des indicateurs alternatifs au PIB, il fallait interroger les citoyens.

Or, précisément, les citoyens étaient à notre avis insuffisamment représentés au sein de la commission SSF. Le réseau FAIR était le seul représentant de la société civile. Avec FAIR nous avons produit des réflexions à la fois sur le côté démocratique et sur les indicateurs. Nous avons été présents tout au long du processus, lors des travaux d'Eva SAS, de la consultation au CESE, et toujours avec l'obsession de ramener la société civile dans le processus de construction de ces nouveaux indicateurs.

Florence Jany-Catrice :

Ce qu'il est important de noter c'est que la Commission Stiglitz-Sen-Fitoussi a vraiment opéré comme un marqueur important dans les réflexions. Pas vraiment par la production qu'elle a eu, ni par le fait qu'elle aurait pu briller par la démocratisation de son processus, mais elle a eu un effet que l'on n'avait pas anticipé au départ. **Elle a produit une caution scientifique à toutes celles et ceux qui souhaitaient travailler autrement sur de nouveaux indicateurs de richesse.** C'est vraiment important. Il y a un avant et un après la Commission SSF. On le voit dans les productions, dans l'intérêt qu'y trouvent désormais un certain nombre de collègues, y compris économistes, qui jusqu'ici ignoraient ou sous-estimaient quelque peu ce sujet.

Pourquoi au fond cette question a été renouvelée ?

Au départ, le PIB n'avait pas été prévu pour être un indicateur normatif. Il avait été prévu comme indicateur qui essaierait de mesurer d'une manière a-éthique et a-morale, l'activité économique sur une année donnée. En 1945, c'était un assez bon indicateur des flux d'activité économique. Y-a-t-il plus de flux, moins de flux d'activité ?

Mais en 40 ans, il a dépassé le simple cadre de ce pourquoi il avait été conçu et **il est devenu un indicateur utilisé dans les débats comme un indicateur de bien-être. La croissance économique est devenue l'indicateur phare et très univoque du progrès. Voilà au fond l'usage politique qui en a été fait ; c'est cet usage politique qui oblige à produire des contres-indicateurs pour essayer de mesurer un peu mieux le bien-être, le progrès etc. Il y a eu des glissements d'usage qui sont de la responsabilité des économistes et des politiques et les médias, qui ont utilisé cet indicateur sans trop s'intéresser aux caractères normatifs de ces usages.**

Dominique Méda :

Au sein de la Commission SSF, il y a eu des dissensions sur cette question des limites du PIB. Dans l'introduction qui a plutôt été rédigée, semble-t-il, par Stiglitz, il est écrit que le PIB nous rend aveugle⁴, et que ce n'est pas un bon indicateur parce qu'il ne joue pas le rôle d'alerte⁵. Cependant, dans la Commission, il y avait d'autres personnes qui restaient très attachées au PIB.

Nous étions présentes, Florence et moi-même, en septembre 2009, lors de la cérémonie de remise du rapport. Et il y a eu des sons de cloches très différents, entre par exemple un Olivier Blanchard⁶ pour qui le PIB continue d'être l'indicateur de référence et ceux qui soulignaient les

⁴ « (...) ceux-ci [les membres de la commission] sont toutefois unanimement convaincus que la crise actuelle nous apporte une leçon très importante : ceux qui s'efforcent de guider nos économies et nos sociétés sont dans la même situation que celle de pilotes qui chercheraient à maintenir un cap sans avoir de boussole fiable. Les décisions qu'ils prennent (et que nous prenons nous aussi à titre individuel) dépendent de ce que nous mesurons, de la qualité de nos mesures et de leur plus ou moins bonne compréhension. Lorsque les instruments de mesure sur lesquels repose l'action sont mal conçus ou mal compris, nous sommes quasiment aveugles. A plusieurs égards, il nous en faut de meilleurs. La recherche ayant heureusement permis depuis quelques années de les perfectionner, il est donc temps d'intégrer certaines de ces avancées à nos systèmes de mesure. Il existe également un consensus parmi les membres de la Commission quant à l'idée que de meilleurs outils de mesure pourront nous permettre de mieux diriger nos économies, tant à travers les crises que pour en sortir. Bon nombre des indicateurs préconisés par le rapport pourraient servir cette fin », Point 9 de la synthèse et recommandations du rapport de la commission SSF.

⁵ « Entre le moment où la Commission a engagé ses travaux et celui de l'achèvement de son rapport, le contexte économique a radicalement changé. Nous traversons à présent l'une des pires crises financières, économiques et sociales de l'après-guerre. Les réformes des instruments de mesure recommandées par la Commission seraient des plus souhaitables même en l'absence de cette crise. Cependant, certains membres de la Commission pensent que cette dernière leur confère une urgence accrue. Ils estiment que l'une des raisons pour lesquelles cette crise a pris de nombreuses personnes au dépourvu tient au fait que notre système de mesure a fait défaut et/ou que les acteurs des marchés et les responsables publics ne s'étaient pas attachés aux bons indicateurs statistiques. À leurs yeux, ni la comptabilité privée ni la comptabilité publique n'ont été en mesure de jouer un rôle d'alerte précoce : ils n'ont pu nous avertir à temps de ce que les performances apparemment brillantes de l'économie mondiale en termes de croissance entre 2004 et 2007 pouvaient être obtenues au détriment de la croissance à venir. Il est clair, également, que ces performances tenaient en partie à un « mirage », à des profits reposant sur des prix dont la hausse était due à une bulle spéculative. Sans doute serait-ce aller trop loin qu'espérer que si nous avions disposé d'un meilleur système statistique, les gouvernements auraient pu prendre assez tôt des mesures afin d'éviter, ou tout au moins d'atténuer, les désordres actuels. Il se peut toutefois que si l'on avait été plus conscient des limites des mesures classiques comme le PIB, l'euphorie liée aux performances économiques des années d'avant la crise aurait été moindre, et que des outils de mesure intégrant des évaluations de la soutenabilité (endettement privé croissant, par exemple) nous auraient donné une vision plus prudente de ces performances. Cela dit, beaucoup de pays manquent d'un ensemble complet et à jour de comptes de patrimoine — de « bilans » de l'économie — susceptibles de fournir un tableau global de l'actif et du passif des grands acteurs économiques » ; Point 7 de la synthèse et recommandations du rapport de la commission SSF.

⁶ Olivier Blanchard, macroéconomiste, chercheur au Peterson Institut for international Economics (think tank américain). Ancien professeur au MIT, il a aussi été chef économiste et directeur des études au FMI de 2008 à 2015.

limites de cet indicateur. Mais, comme vient de le dire Florence, cette Commission a au final peu produit. Car, à part dire qu'il y a des limites au PIB et qu'il faudrait travailler à d'autres indicateurs, elle n'incite pas à la création d'autres indicateurs. **Elle refuse aussi de choisir un indicateur synthétique, alors que dans notre forum, nous sommes plutôt favorables au choix d'un ou deux grands indicateurs autour de l'environnement et du social pour faire véritablement contrepoids au PIB.**

Florence Jany-Catrice :

On parle de la loi Eva SAS, mais en réalité il y a deux lois.

Il y a la première loi qui a été rejetée et la deuxième qui a été votée. **Derrière ces deux lois, ce sont deux philosophies différentes qui sont présentes.**

La première proposition de loi de janvier 2014⁷, qui a été refusée, de passer à autre chose que le PIB, le concept de croissances économique étant dépassé, **mais elle faisait des propositions concrètes d'indicateurs qui viendraient se substituer ou compléter le PIB.**

Les indicateurs qu'elle proposait à l'époque portaient sur trois volets, il s'agissait de trois indicateurs plutôt agrégatifs et synthétiques.

Le premier était un indicateur de développement humain du pays, qui fonde sa philosophie sur les travaux du PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement). Il existe une forme de légitimité acquise au niveau de l'organisation internationale avec l'IDH [indice de développement humain] indicateur qui inclut le PIB mais vient le compléter par un indicateur d'espérance de vie et un indicateur sur le taux d'éducation ou sur le taux de scolarisation.

Dans cette première version de la proposition de loi figuraient deux autres indicateurs intéressants :

- **l'empreinte écologique, indicateur agrégatif de l'ensemble de l'impact de nos modes de vie sur le patrimoine écologique,**
- **et un indicateur un peu plus sophistiqué de mesure de l'état de santé sociale, qu'on avait déjà expérimenté – que j'avais co-élaboré pour la région Nord-Pas-de-Calais –, et qui avait déjà été pris à compte par l'association des régions de France.**

C'était intéressant car étaient déjà à l'œuvre des mini-processus d'institutionnalisation des indicateurs avec des réflexions en amont sur ce que pouvaient en faire les politiques publiques. C'est cela qui a été refusé.

La seconde proposition de loi qui a été adoptée⁸ est intéressante parce qu'au fond elle renvoie à plus tard le débat citoyen autour de 4 indicateurs. Mais parallèlement, France Stratégie qui

⁷ Il s'agit de la proposition de loi organique portant modification de la loi organique relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse (n°s 1628, 1707), examinée à l'Assemblée nationale le 23 janvier 2014. Le texte de la proposition de loi complète l'article 7 de la loi organique relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques par le paragraphe suivant : « *Il est indiqué, dans l'exposé des motifs du projet de loi de finances de l'année, des projets de lois de finances rectificatives et des projets de lois de financement rectificatives de la sécurité sociale, les hypothèses sur la base desquelles ils sont établis. Entre autres, il est tenu compte de l'indice d'espérance de vie en bonne santé, de l'indicateur de santé sociale, de l'empreinte écologique et des émissions de dioxyde de carbone et autres gaz à effet de serre. Il y est, également, présenté une estimation des incidences de l'exercice de l'année, ainsi que les incidences des trois exercices précédents sur chacun des quatre indicateurs mentionnés dans l'alinéa précédent* ».

⁸ Il s'agit 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*. Elle est composée d'un article unique qui dispose : « *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*

avait un peu anticipé cette deuxième version de la loi, a proposé des indicateurs autour de la qualité de la croissance.

Autrement dit, France Stratégie avait déjà élaboré ces 10 indicateurs. Et le processus de concertation, de participation proposé par France stratégie avec le CESE, n'a rien à voir avec ce que l'on pourrait appeler une « concertation ». C'est un processus qui vient valider pour l'essentiel une batterie d'indicateurs élaborée au préalable par France Stratégie et qui de ce point de vue n'est pas plus abouti que le projet qu'avait proposé la Commission SSF. Pour moi, il s'agit presque d'un retour en arrière. Au moins la Commission SSF faisait des propositions de nouvelles bases de donnée, elle avait aussi un processus plus élaboré scientifiquement.

Je ne dis pas que les indicateurs ne sont pas tous intéressants, mais je comprends votre embarras. Que peut-on faire avec une batterie d'indicateurs qui vont dans autant de sens différents ? Par ailleurs, pour avoir participé à l'ensemble de la discussion, la version finale ne reflète pas les débats qui se sont produits au sein de cette commission.

Ces débats montraient à quel point chaque indicateur était le reflet de la priorité que l'on souhaitait mettre sur le sens que l'on veut donner à la « vie bonne ». C'est ce qui était très intéressant dans les débats. Or, on n'en voit pas le reflet, ni dans le rapport final, ni dans le produit de la version 3 du gouvernement.

En réalité il y a trois versions à ce tableau de bord :

- la version 1 de France Stratégie, les indicateurs de qualité de la croissance qui est un tableau de bord de 10 indicateurs ;
- la version 2, fruit de la concertation de France Stratégie et du CESE, version qui a été validée par le CESE et qui a donné lieu à un avis officiel ;
- la version 3, celle du rapport du Gouvernement, qui a été proposée au Parlement en octobre 2015.

Et entre les versions, il y a des glissements qui sont parfois plus que marginaux entre le 2 et le 3, et le 3 ressemble finalement plus au 1 qui était le projet initial de France Stratégie...

Dominique Méda :

Et il y a eu un affaiblissement très important de la philosophie entre ce que voulait Eva Sas qui était finalement de produire un contrepois au PIB avec 2 ou 3 gros indicateurs, et le résultat final qui concerne la qualité de la croissance. La qualité de la croissance en contrepois du PIB, ce n'est pas du tout pareil.

On est dans complètement autre chose. On se retrouve avec 10 éléments, dix indicateurs dont on ne sait pas très bien quoi faire. Car évidemment on ne peut pas les synthétiser, il y a des indicateurs qui vont aller dans un sens et d'autres dans l'autre, on ne peut donc pas en faire grand-chose.

De plus, l'usage qu'en a fait le Gouvernement est encore pire. Lorsqu'on lit le rapport, on a l'impression qu'il s'agit de la propagande gouvernementale. Je prends par exemple le 1^{er} indicateur, le taux d'emploi : il s'agit de montrer à chaque fois combien la France est très bonne, comment la France fait mieux que l'Europe.

Florence Jany-Catrice :

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. Ce rapport peut faire l'objet d'un débat devant le Parlement ».

Au fond, le problème c'est qu'un chiffre en soi ne dit rien. Pour que l'on produise un jugement autour d'un chiffre, il faut d'une certaine manière une forme de comparaison. Et si vous lisez bien le rapport : s'il est plus accommodant de comparer l'indicateur à lui-même dans le temps, alors on propose la présentation de son évolution dans le temps. Et si c'est la comparaison avec les autres pays européens qui est mieux, alors on propose une comparaison par rapport aux autres pays européens. Tout cela n'est pas à la hauteur des enjeux.

Dominique Méda :

La philosophie, le point de départ, le projet d'Eva Sas est complètement perverti...

Franck Montaugé :

La loi Sas a le mérite d'exister. Il y a un mouvement qui a été infléchi. D'où les questions qu'on se pose. Doit-on en rester là ? Se contenter de cette première production de 10 indicateurs et les suivre dans le temps et voir leurs évolutions ? Ou doit-on en choisir d'autres, si oui lesquels, encore une fois, dans une optique de lien ou de rapport clairement définis avec les politiques publiques qui sont menées, qui sont définies, évaluées à un moment donné. C'est la question de fond qu'on se pose.

Florence Jany-Catrice :

Je voudrais bien rebondir sur votre question, c'est une question importante. Quels sont les usages attendus de tous ces indicateurs ? Il y a quand même des régions qui se sont penchées sur cette question concomitamment au fait qu'elles en aient produit.

La région Nord Pas de Calais, elle n'est pas la seule, la Gironde aussi et les Pays de la Loire par exemple, se sont beaucoup interrogés là-dessus. Ils ont montré une grande diversité d'usages dans ces indicateurs.

C'était la force du PIB et de la croissance économique d'avoir réussi à avoir une malléabilité totale. Pourquoi ?

Parce que l'on a cru, à un moment donné –mais c'était une illusion – que la croissance non seulement captait bien la variation de l'activité économique mais qu'en plus, elle résoudrait la plupart des questions économiques. Cette illusion repose sur deux **grandes croyances**.

Une croyance dans le progrès technique, croyance illimitée de nombreux économistes et peut-être d'une partie de la classe politique tant qu'il y a de la croissance économique, cela signifie que l'on disposera des moyens financiers et économiques qui permettront plus tard de trouver les solutions technologiques ou humaines pour compenser les dégâts que l'on cause et qui sont en partie causés par la croissance économique.

La seconde grande croyance, c'est celle du ruissellement. Celle qui consiste à penser qu'il suffit d'injecter de l'argent dans l'élite économique pour que, d'une certaine manière presque physiquement, l'ensemble des classes finiront par y trouver leur compte. Or, on sait bien que depuis deux décennies, la croissance économique, même faible, a contribué à accroître les inégalités plutôt qu'à permettre le partage équitable du gâteau, si je peux utiliser cette métaphore.

Donc ces deux croyances sont fortes, et elles sont beaucoup portées par les économistes. La croissance économique et le PIB ont cette malléabilité de pouvoir à la fois permettre de suivre les politiques économiques et en même temps d'avoir le sentiment que l'on va tout résoudre en les suivant...

Pour revenir à la question initiale, les usages sont de multiples ordres.

Il y a d'abord un usage de diagnostic. Avant de savoir où on veut aller, il faut d'abord que l'on se mette d'accord, c'est pour cette raison que souvent, dans les territoires, on parle de

« **diagnostic partagé** ». Faire un diagnostic c'est déjà se donner des cadres représentatifs — ce que dit Dominique dans ses travaux — du monde tel qu'il est. Ce faisant c'est déjà porter un avis en quelque sorte, et rappeler que le projecteur à tel ou tel endroit va évidemment avoir une incidence sur la manière par laquelle on souhaite actionner la puissance publique.

Il y a ensuite cette volonté de plus en plus prégnante, mais qui n'existait pas vraiment il y a 30 ans, **de vouloir suivre les politiques publiques**. La LOLF aussi a été un moment important. On a aussi cette rhétorique que l'Etat est moderne et efficace s'il est évalué et se laisse évaluer dans l'ensemble de ses politiques.

Enfin, le troisième usage, il faut continuer de le faire — et je pense qu'Eva Sas sera d'accord et Dominique l'est aussi —, et de disposer d'indicateurs permettant de faire valoir un autre progrès.

Et donc on se retrouve avec des usages très différents.

Premièrement, des indicateurs de diagnostic.

Deuxièmement, des indicateurs de suivi des politiques publiques.

Et troisièmement, des indicateurs en opposition au PIB comme indicateur univoque du progrès.

Sans doute nous faut-il des choses différentes pour ces trois usages-là.

Pour contester le PIB, contester le PIB comme indicateur univoque de là où on veut aller, **il nous faut des indicateurs agrégés. On a des indicateurs très agrégés de santé sociale, l'IDH pour contester la prééminence du PIB dans nos représentations collectives.** Car au-delà de 25 000 euros par habitants, c'est-à-dire pour l'ensemble des pays dits riches, il n'y a plus aucune corrélation entre PIB par habitants et IDH ; **il n'y a plus aucune corrélation entre PIB par habitant et espérance de vie à la naissance, ou espérance de vie en bonne santé.** **Et donc si on veut continuer à progresser, il faut aller au-delà du PIB.**

Si l'on s'intéresse à l'évaluation des politiques publiques, je comprends votre embarras, il faut sans doute des indicateurs un peu plus sophistiqués, pas trop agrégés non plus, et des indicateurs qui peuvent être très différents selon le type de politique publique que l'on veut mener.

Je m'intéresse à la question de l'évaluation des politiques publiques. La grande difficulté à laquelle nous sommes confrontés aujourd'hui, c'est que tout est évalué à l'aune de la monnaie, y compris les politiques publique.

Est-ce que l'hôpital va « rapporter » ? Qu'est-ce que cela veut dire rapporter ? Est-ce que l'aide à domicile auprès des personnes âgées dépendantes rapporte ? Est-ce que les politiques de développement de ces dispositifs doivent rapporter quelque chose ?

On voit bien que l'on est piégé par cet « économicisme » envahissant. Au final, ces nouveaux indicateurs doivent nous permettre de nous « déséconomiser ».

Dominique Méda :

Et c'est vrai qu'avec ces indicateurs on ne sait pas très bien où l'on va.

Parce que si vous voulez faire de l'évaluation des politiques publiques, ces indicateurs ne sont pas assez fins. **Par exemple, le taux d'emploi, dans l'absolu cela ne sert pas à grand chose, il faudrait au moins un taux d'emploi à temps plein, par classe d'âge...**

Il me semble aussi que l'on aurait presque besoin d'une vision normative, pour leur donner du sens.

Je reviens à cette idée deux gros indicateurs ; un indicateur de cohésion sociale qui nous alerte sur la décohésion sociale, et un indicateur sur l'environnement qui nous alerte sur la pollution, la dégradation de la nature et de l'environnement.

Et si l'on voit les choses de cette façon, cela peut permettre de faire des sortes d'agrégation. En effet, on voit bien que pour l'indicateur de cohésion sociale, on peut par exemple se baser sur le taux d'emploi, les inégalités, et d'autres choses encore. C'est pour cette raison que c'est normatif, car on voit bien qu'on a envie que cela aille dans un certain sens. On a envie que cela améliore la cohésion sociale, qu'il y ait moins d'inégalités, entre les hommes et les femmes, entre les différentes catégories, entre les différents quartiers, entre différentes régions... c'est cela qui donne un sens.

Mais avec ces indicateurs, on a ni le côté normatif, car personne ne nous a dit en effet où on voulait aller, ni la possibilité de faire des choses plus sophistiquées. C'est pour cette raison que je ne vois pas du tout ce que l'on pourrait faire de ces 10 indicateurs.

Franck Montaugé : Donc juste par rapport à ce que vous venez de dire et au regard de la définition du développement durable, le PIB serait le troisième indicateur permettant de suivre l'activité économique?

Dominique Méda : En ce qui me concerne, je ne crois pas du tout comme certains de mes collègues, à cette idée de développement durable avec ces trois piliers. **Le PIB nous donne une certaine indication sur les flux et sur des phénomènes purement monétaires. Et ce qui est sûr c'est que l'on doit regarder d'autres réalités, d'autres ensembles, et notamment ces deux ensembles dont je parlais.**

J'ai l'impression que cela fait sens, non pas d'équilibrer les trois mais de voir ces deux autres réalités qui nous renseignent sur la possibilité qu'a la société de se survivre, de se prolonger. Pour le dire autrement, sans un environnement un peu sain et sans la cohésion sociale, les sociétés explosent.

Florence Jany-Catrice :

En matière de cohésion sociale, les américains ont en 1997 utilisé l'indicateur de santé sociale créé par deux chercheurs Marc et Marque-Luisa Miringoff dans les années 80, pour essayer de contre balancer l'état de la nation devant le Congrès américain, avaient produit dans un institut. Leur indicateur indiquait des choses déjà intéressantes. Entre les années 60 et le milieu des années 70, on avait ce sentiment qu'il pouvait y avoir une concomitance entre la croissance économique et la santé sociale, ce qui est présentée ici en ligne continue. Mais si on regarde la deuxième partie, cela raconte une histoire totalement différente. L'indice de santé sociale des Miringoff est composé de 16 indicateurs incarnant la santé sociale.

Ce qui est très intéressant ici, ce sont les modalités d'élaboration de ces indicateurs, les choix retenus. Les Miringoff avaient le souci des politiques publiques et ils avaient identifié des publics cibles. Ils avaient essayé de regarder dans les débats publics ce qui comptait le plus à l'égard des enfants, des adolescents, des personnes âgées. On retrouve ainsi par exemple l'indicateur de la couverture sociale, soit la situation avant l'Obama *care*. C'était très important à l'époque de disposer d'informations sur la couverture sociale.

L'indice de santé sociale

L'indice de santé sociale a été mis au point, dans le cadre du *Fordham Institute for Innovation in Social Policy* (Fordham University, Tarrytown, New York) par Marc et Marque-Luisa Miringoff. Les premiers travaux de ces chercheurs sur ce thème datent du début des années 1980 mais leur indice de santé sociale acquiert une réputation internationale en 1996 lorsque

paraît un article dans la revue *Challenge* (*) puis un livre quelques années plus tard (**). Cet indice a été appliqué avec quelques adaptations au Canada et dans l'Etat du Connecticut.

Cet indice appartient à la liste des indicateurs « sociaux » ou « socio-économiques ». Il n'intègre pas de préoccupation environnementale et s'inscrit dans la catégorie des indicateurs de développement humain (PNUD)

Il s'agit d'un indice synthétique visant à compléter le PIB à partir de 16 variables regroupées en cinq composantes associées à des catégories d'âge :

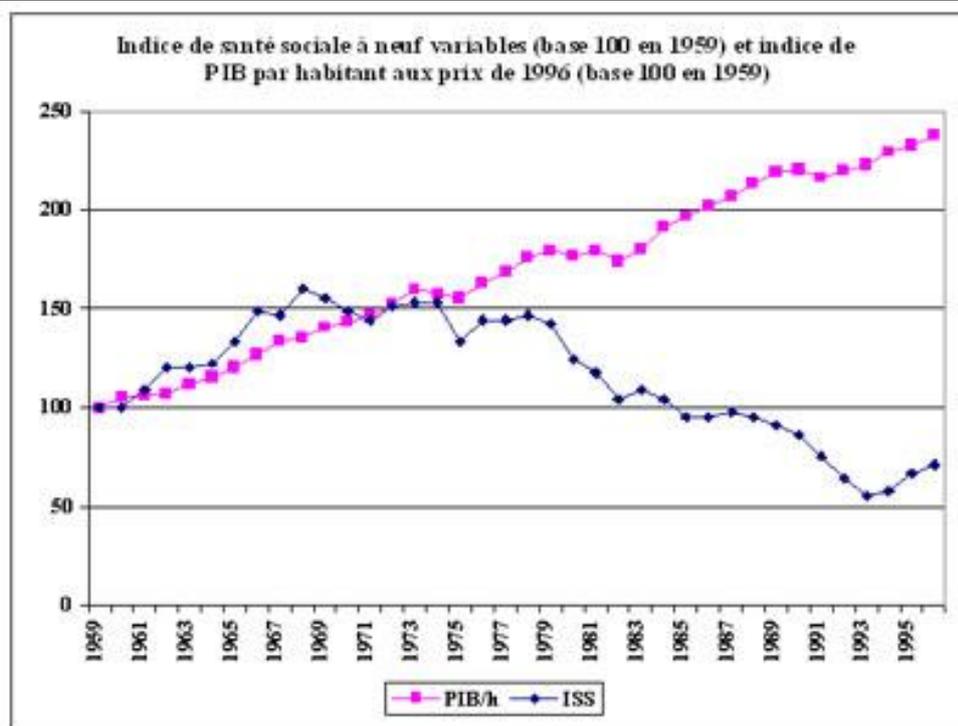
- *Enfants* : Mortalité infantile / Maltraitance des enfants / Pauvreté infantile ;
- *Adolescents* : Suicide des jeunes / Usage de drogues / Abandon d'études universitaires / Enfants nés de mères adolescentes.
- *Adultes* : Chômage / Salaire hebdomadaire moyen / Couverture par l'assurance-maladie.
- *Personnes âgées* : Pauvreté des plus de 65 ans / Espérance de vie à 65 ans.
- *Tous âges* : Délits violents / Accidents de la route mortels liés à l'alcool / Accès à un logement d'un prix abordable / Inégalité de revenu familial.

Il est aujourd'hui obtenu en faisant la moyenne de seize variables, dont chacune prend des valeurs comprises entre 0 et 100. Pour chacune des seize variables, on attribue la note 0 à la "pire valeur" atteinte au cours de la période de construction de l'indice (en général deux ou trois décennies), et la note 100 à la meilleure.

L'indice de santé sociale est une sorte de résumé des grands problèmes sociaux contemporains présents dans le débat public américain.

L'article de *Challenge* présentait pour la première fois sur un même graphique les variations du PIB et celles de ce nouvel indice. Le décrochage des deux indicateurs vers 1973 (le PIB continuant à progresser, l'ISS plongeant nettement et durablement) produisait un effet visuel spectaculaire (graphique 1).

Graphique 1. L'indice de santé sociale américain à neuf variables, de 1959 à 1996



Pour autant, les auteurs retiennent dans leur ouvrage, que pour cet indicateur synthétique comme pour tous les autres, les résultats les plus spectaculaires (la confrontation avec le PIB) sont certainement les plus critiquables scientifiquement. En effet, la croissance économique peut, a priori, selon les économistes, se poursuivre pendant des siècles, mais les indicateurs sociaux de l'ISS sont « bornés » par construction : on ne peut pas aller en dessous de 0% de taux de chômage, de taux de suicide... Dans ces conditions, à long terme, le progrès social bute nécessairement sur une « asymptote horizontale », ce qui n'est supposé pas le cas de la croissance économique. Le « décrochage » de l'ISS et du PIB était donc prévisible. Mais le caractère « médiatique » de ce décrochage a au moins le mérite d'attirer l'attention sur des questions sociales.

Enfin, l'ISS est, au moins pour une part, spécifique à un pays et permet de rappeler que les « pathologies sociales » reconnues comme telles et mesurées dépendent du contexte institutionnel et culturel. Les problèmes sociaux sont hiérarchisés différemment selon les pays et ce type d'indicateur a de fait plus vocation à permettre un suivi des évolutions des composantes dans le temps qu'à favoriser la comparaison internationale.

*) Miringoff M., Miringoff M.-L., Opdycke S., « The Growing Gap between Standard Economic Indicators and the Nation's Social Health, *Challenge*, Juillet-Août, 1996.

**) Miringoff M., Miringoff M.-L., *The Social Health of the Nation. How America is really doing?* Oxford University Press, Oxford, 1999.

In site internet SES- ENS repris In Jean Gadrey, Florence Jany-Catrice, *les Nouveaux Indicateurs de richesse*, éditions La Découverte, coll. Repères, 2005, réédition actualisée (4^e) 2016

Le but n'est pas du tout de transposer cet indicateur de santé sociale à la France car cela appartient à la singularité du projet américain. Cependant, on pourrait très bien imaginer

d'élaborer un indice de ce type là en France. Franchement, si les américains avaient eu les yeux rivés un peu plus sur cet indice qui joue un rôle d'alerte : au milieu des années 90, et cela s'aggrave ensuite avec la crise des *subprimes*.

Il s'agit de ce genre d'idées que nous avons en tête, et que l'on pourrait faire avec le soutien de l'INSEE pour essayer avoir des séries un peu rétropolatives.

Franck Montaugé :

On n'a pas l'équivalent aujourd'hui en France ?

Florence Jany-Catrice : Nous l'avons fait pour la région Nord Pas de Calais, mais nous ne sommes pas parvenues à le faire de manière rétropolée parce que l'on ne disposait pas de séries longues. Nous l'avons fait pour l'ensemble des régions françaises. On apprend des choses intéressantes pour les régions françaises. Je peux vous montrer des cartes.

On a comparé des régions entres-elles, à partir de travaux sur la santé sociale.

On a le PIB par habitant et **la répartition du niveau d'indice de santé sociale tel qu'on l'a élaboré dans le Nord pas de Calais, pendant 18 mois**, avec des groupes de travail comprenant aussi la société civile organisée et les corps intermédiaires, le droit au logement, le secours catholique, le secours populaire...et tous ceux qui sont en prise avec les problèmes d'inégalités et de pauvreté et qui nous ont aidé à identifier le type d'indicateurs dont on pourrait se servir pour mesurer.

Cela donne deux indications:

=> Il n'y pas de corrélation entre la performance économique et la performance sociale. Il y a des régions qui sont très riches économiquement et qui ont une piètre performance en terme social comme l'île de France, la région PACA, et des régions moyennement riches économiquement mais qui sont performantes socialement comme l'Auvergne, le Limousin, la Bretagne et les Pays de la Loire. Ce sont les berceaux de l'Etat providence.

=> Et il y a des régions qui peinent sur tout : le Nord Pas de Calais, la Picardie,.. Les inégalités y sont criantes et source d'une grande décohésion. Ce sont des indications qui peuvent nous permettre de progresser.

G. Labazée :

Le logement est dans la santé sociale ?

Florence Jany-Catrice :

Le logement, vous le retrouvez à la fois dans le PIB (consommation et BTP), et vous le retrouvez ici dans l'indice de santé sociale sous l'angle des inégalités de logement.

Mais il existe l'indice du bien vivre de l'OCDE qui tient compte de la question du logement sous l'angle du critère de la taille, avec cette idée anglo-saxonne que plus votre logement est grand, meilleur est votre bien-être. Nous on a plutôt retenu, et c'est le fruit des travaux du groupe de travail, ceux qui étaient exclus des logements. On a retenu le nombre d'exclusions annuelles. Mais on pourrait très bien combiner entre eux plusieurs indicateurs. Et on sait aussi que le logement est inclus dans le PIB indirectement par l'activité du BTP, et par les dépenses des ménages.

Franck Montaugé :

Avez-vous regardé les questions sur l'éducation et l'accès à la culture ?

F. Jany-Catrice :

Dès lors que l'on élabore un indice de santé sociale, on peut toujours l'élargir à d'autres dimensions. Dans notre travail, nous ne nous sommes pas appuyés sur les travaux réalisés par les Miringoff aux USA. Ils avaient plutôt retenu des indicateurs de maltraitance des enfants, le taux de drogue consommé pour les adolescents, le taux de mères célibataires, le taux de chômage, le taux de personnes âgées qui étaient pauvres etc... Nous nous avons retenu, en matière d'éducation, la part de celles et de ceux qui n'avaient aucun diplôme à la sortie du système scolaire, et le taux d'accès au Bac qui stagne depuis une dizaine d'années dans le Nord Pas De Calais.

On voit bien au fond qu'il y a des signaux d'alerte qui souvent anticipent des questions de décohésion.

Concernant la culture, nous n'en avons pas tenu compte. Mais à chaque fois que l'on a des débats publics, on nous en parle. Il faudrait donc certainement mieux en tenir compte. Les Pays de la Loire en ont tenu compte dans leur projet d'indicateurs, qui n'a cependant pas abouti à la prise en compte des indicateurs dans leurs politiques publiques.

Marielle Wargnies :

Et concernant l'enseignement supérieur ?

Florence Jany-Catrice :

En fait, on a eu un débat sur le fait de savoir s'il fallait plutôt retenir le taux de diplômés de l'enseignement supérieur, ou le taux de ceux qui sortent sans aucun diplôme de l'école.

Il s'agit bien de deux visions très différentes de l'indicateur. Dans un cas, on valide la théorie du capital humain qui veut que plus on a une société éduquée mieux c'est.

Mais nous étions nombreux dans cette commission de concertation à dire que si on retenait comme indicateur le taux de diplômés de l'enseignement supérieur, on n'aurait aucune information sur ceux qui sortaient sans rien du système scolaire. Mais on obtient des informations et analyses très différentes si on braque le projecteur sur ceux qui sortent sans rien ou au contraire sur ceux qui sortent avec un très haut diplôme. Est-ce que l'on souhaite valider la théorie du capital humain, ou les théories sur l'exclusion sociale et la décohésion sociale.

Franck Montaugé :

Ce qui a été fait sur la région Nord Pas de Calais a-t-il été utilisé par le Conseil régional, les politiques, pour orienter les politiques, les redéfinir, les réorienter ? Ces indicateurs sont-ils opérationnels ? Autrement dit, ces indicateurs ont-ils été utilisés à des fins politiques ?

Florence Jany-Catrice :

Je ferai trois remarques.

Premièrement : il y a eu un effet de surprise majeur, parce que la région Nord Pas de Calais a longtemps considéré que les effets des inégalités économiques extrêmement prégnantes sur le territoire étaient compensés par des effets de solidarité informels au sein du territoire. Or, nos travaux suggèrent que cela est de moins en moins vrai. Il faudrait consolider ces résultats par des travaux de sociologues qui produisent des analyses bien meilleures qu'une batterie d'indicateurs. Mais cela permet de valider un peu quantitativement des intuitions ou de remettre en cause de fausses intuitions.

Deuxièmement : des indices de développement humain (IDH) infra territoriaux ont été calculés pour les bassins d'emploi du Nord-Pas-de-Calais. **La Direction de l'évaluation des politiques**

publiques et prospective, qui est à l'origine de ce travail, rend conditionnel un certain nombre d'aides culturelles en fonction de l'IDH. Plus l'IDH est petit, et plus il compense par une surdotation.

Il s'agit là au fond d'innovations. Car plutôt que se baser sur le PIB par habitant le plus faible, on retient ceux qui ont le moins accès à l'éducation, le moins accès à la santé, et cela permet des redistributions de fond.

C'est innovant mais il faudrait aller encore un peu plus loin. Cela ne concerne pour l'instant que les fonds culturels, mais on pourrait très bien imaginer les développer pour d'autres éléments.

Dans nos travaux, l'idée que nous défendons est que les fonds structurels européens (FSE) puissent aussi être fondés, non plus sur le PIB par habitant, mais au moins sur l'IDH et les ISS si on arrivait à les dupliquer au niveau européen.

Mais à un moment donné, on a besoin d'un levier politique pour que ces travaux se diffusent.

Troisièmement: l'Association des Régions de France (l'ARF) a demandé à l'ensemble des régions d'utiliser les indicateurs que sont l'empreinte écologique, les ISS, et les IDH comme indicateurs phares de l'ensemble des politiques, des schémas régionaux de développement, ou d'aménagement du territoire (les SRAT) ou les schémas régionaux de développement économiques. Cela fonctionne bien mieux dans les SRAT que dans les schémas régionaux économiques, en raison de la prégnance de l'idée selon laquelle il faut laisser l'économie à des gens sérieux avec des indicateurs sérieux... Et puis le PIB, cela rassure. On sait pourtant qu'il fourvoie.

Mais il y a une schizophrénie évidente que l'on a identifiée en 1999 avec les travaux menés par Dominique et moi-même. Un peu plus tard ceux de la Commission SSF nous ont permis de l'identifier sérieusement. L'idée de se retrouver sans indicateur angoisse les politiques. Il y a encore beaucoup de travail à faire et à refaire et des débats à mener... La démocratie participative est plus facile sur les territoires qu'au niveau national.

Franck Montaugé :

Pour revenir à la problématique nationale, y avez-vous réfléchi et travaillé ? Comment verriez-vous l'architecture des indicateurs qui doivent être retenus au niveau national et mis en lien avec les niveaux infra-nationaux, les régions, les territoires etc... C'est quelque chose qui a été travaillé ? La question est-elle pertinente ? Peut-être est-il trop ambitieux d'envisager les choses comme cela ?

Dominique Méda :

Je pense qu'il faut avant tout s'accrocher à la loi Sas, car sur le fond, elle est tout à fait intéressante. Si vous avez auditionné Éloi Laurent avant nous, je n'ai pas besoin d'en ajouter beaucoup plus. En toute honnêteté, il a raison d'avoir été très critique, car ces conférences citoyennes, qui n'en n'ont que le nom, étaient là pour valider un processus très technocratique. Autant que France Stratégie assume avoir une vision et que le Gouvernement assume vouloir suivre cette vision. On ne peut pas mobiliser des citoyens, des habitants, des experts, qui ont mené des débats très intéressants au CESE et ne rien en faire à France Stratégie. Il faudrait au moins articuler cette question avec ce qui se passe sur les territoires.

Franck Montaugé : Ma question procède d'une expérience du terrain, je suis élu local et confronté aux citoyens français, comme tous ceux qui sont ici. Le travail qui a été fait, a été fait au niveau national, même si un groupe de travail a été concerté, associé à la réflexion, cela reste du niveau national.

On constate par ailleurs, le désintérêt ou la désaffection de beaucoup de citoyens à l'égard du politique. La question des indicateurs des politiques publiques peut-être un moyen de renouer le fil avec les citoyens, dans le meilleur des cas, soyons optimiste, si ce n'est utopiste. Partant des politiques publiques sur le terrain, comment construire –c'est pour cela que j'ai employé le terme d'architecture– comment faire un lien entre le local, le départemental, le régional et le national pour redonner de l'intérêt et de la visibilité au citoyen à l'égard des politiques qui sont menées à différents niveaux, mais qui le concernent dans sa vie au quotidien, directement ou indirectement.

Dominique Méda :

Il me semble qu'au fond nous ne sommes pas très éloignés de l'indice de santé sociale. On pourrait mettre ensemble un taux d'emploi un peu amélioré, l'espérance de vie en bonne santé, les inégalités de revenus et la pauvreté en condition de vie qui pourrait être enrichie d'autres dimensions, dans l'indice de santé sociale.

Avec l'empreinte Carbone et l'artificialisation des sols, on dispose déjà d'indicateurs relatifs à l'environnement. On pourrait donc mettre en place une phase de consultation, réelle cette fois-ci sur les territoires, pour remonter au niveau national et essayer d'affiner cet ensemble.

Florence Jany-Catrice :

Je suis d'accord avec Dominique, l'intérêt d'un indicateur composite –c'était toute la vertu du PIB– est de pouvoir toujours le désagréger. Par exemple, le baromètre des inégalités et de la pauvreté, agrègeait plusieurs dimensions et pouvait désagréger chacune de ces dimensions ; en ce qui concerne l'indicateur de santé sociale, le rapport des Miringoff faisait 300 pages. Il en est de même du rapport du PNUD qu'il faut regarder tous les ans. Chaque année une problématique nouvelle y est développée : une année il s'agit de l'immigration internationale, une autre de l'écologie, etc....

Les indicateurs agrégatifs ont pour objectif d'alerter et de produire du débat public sur une question mais ensuite il faut désagréger indicateur par indicateur pour essayer de bien comprendre ce qui se passe.

Mais la question initiale porte **sur le choix des indicateurs au départ**. On a beau dire après – ce que fait l'OCDE– que l'on va laisser un peu le choix de la pondération de chaque variable à chaque individu dans un wikiprogress. C'est en élaborant conjointement les variables que les choix de société se font.

Autre question, est-ce que l'on peut redonner l'envie aux citoyens de participer par le biais des indicateurs ? J'y ai longtemps cru, cela a un peu marché dans la région Nord-Pas-de-Calais, mais les politiques ne s'en sont pas beaucoup emparés.

Florence Jany-Catrice :

C'est un peu comme Pierre Calabre qui dit que le territoire c'est la brique de base. J'ai ce sentiment –mais je ne voudrais pas que tout se limite au territoire – qu'au moins sur la question de la démocratie participative, on est encore en expérimentation. France Stratégie a essayé d'expérimenter quelque chose dont elle n'avait pas l'habitude, et qui du coup n'est pas vraiment réussie.... L'expérimentation cela est moins coûteux et plus facile à mettre en œuvre sur des petits territoires.

Nous allons être de plus en plus confrontés à de grandes questions politiques qui concernent l'immigration, la décohésion sociale et l'écologie. Et ces trois éléments sont

entachés d'incertitudes radicales. Nos réponses vont devoir être de plus en plus flexibles et rapides, et elles ne pourront provenir que de très petits territoires. Les décisions devront être consolidées par l'Etat. Mais elles seront sans doute très différentes selon les questions et les territoires. Cela vaut le coup de disposer des outils pour y répondre tout de suite. En même temps je reste encore assez séduite, je crois encore à un Etat centralisé et à sa force, car nous avons besoin d'une politique universelle, pour assurer la cohésion sociale interterritoriale. Mais l'on manque de vision, et la vision économique n'est pas une vision, ou alors la normativité qu'il y a derrière cette vision ne fonctionne plus aujourd'hui, et nous emmène dans le mur.

Florence Jany-Catrice :

Quand je dis territoire, il faut préciser. Le territoire est à la fois un espace géographique, des réseaux d'acteurs. Nous avons travaillé sur la région pour une raison très simple. Concernant l'indice de santé sociale, le département est le territoire le plus légitime puisqu'il a en charge les compétences de la politique sociale. **Mais en l'état actuel de notre système d'observation de nos départements il était impossible de construire notre indice de santé sociale sur le territoire des départements. C'est une ineptie, mais nous ne disposons pas des données. Par rapport aux années 1970, nous sommes dans une situation de disette de statistiques, car la décentralisation ne s'est pas accompagnée d'une décentralisation et d'un enrichissement de la statistique publique.**

G. Labazée :

Nous ne disposons pas des données statistiques sur la commande publique.

Florence Jany-Catrice :

Par exemple, sur l'aide à domicile ou sur l'aide à la personne, nous n'avons aucun moyen vraiment fiable d'avoir des taux de temps partiels pour les départements. Nous savons pourtant par les travaux partiels que politiques de services d'aide à la personne ont engendré une explosion des temps partiels.

Franck Montaugé : Ce n'est pas forcément les départements qui gèrent ces emplois, ce sont les associations qui œuvrent dans le domaine, ce sont les CCAS (centre communal d'action sociale), les CIAS (centre intercommunal d'action sociale).

Florence Jany-Catrice : Oui, je ne dis pas que ce sont eux qui gèrent ces emplois, mais qu'ils devraient disposer d'informations sur ces emplois car leur politique a une incidence sur ce type d'emploi. Il s'agit bien ici de l'impact des politiques publiques, mais la décentralisation ne s'est pas accompagnée de bons observatoires en matière sociale. Il y a là un énorme sujet.

Catherine Génisson : Ce n'est pas évident d'animer les conférences citoyennes. Cela ne s'improvise pas. Et cela donne des choses intéressantes.

Florence Jany-Catrice : C'est une vraie compétence technique, et il y a des protocoles qui ont été extrêmement bien codifiés, en particulier dans les pays scandinaves.

Franck Montaugé : Si j'interprète bien certains de vos propos, la question du niveau d'égalité ou d'inégalité de la société est pour vous une question centrale, indépendamment de la question écologique qui est aussi extrêmement importante. Moi je considère à titre personnel que s'il y

avait un indicateur à caractère social à retenir, ce serait le niveau d'inégalité de cohésion, ce que vous évoquez en termes de décohésion sociale. C'est primordial d'un point de vue politique. Seconde question, votre réflexion philosophique, sociologique incite à réfléchir à la notion d'intérêt général ou de Bien commun. Pour moi ce qui est en jeu ici, c'est le pacte social républicain. On connaît les trois valeurs attachées à la République française, qui sont apparues clairement au cours des décennies passées. Avec vos travaux, la quatrième dimension environnementale écologique apparaît faire défaut à la République du 18^e siècle, telle qu'elle a été conceptualisé par les philosophes du 18^e siècle.

Dominique Méda : Je préfère employer la notion de cohésion sociale qui permet de rentrer plus de choses. Dans ma représentation, cette cohésion c'est le bien commun de la société ; la société ne tend pas vers l'explosion ou vers la polarisation. Dans cette notion de cohésion sociale, les inégalités occupent, en effet, une place centrale. Cependant, pour avoir une vision exhaustive, complète de cette cohésion sociale, il faut y ajouter la question du chômage, la question de la pauvreté et la question des conditions de travail.

Florence Jany-Catrice : Je complète ce que dit Dominique, il faut traiter de la question des inégalités dans un sens large ; on peut s'intéresser à la question du chômage sous l'angle des inégalités d'accès au travail. En même temps le diable étant toujours dans les détails, il faut savoir quels indicateurs choisir ; le choix de l'indicateur est un choix politique.

Pendant très longtemps, on a considéré que le ratio D9/D1, qui est un indicateur inter-décile, était un bon indicateur de mesure des inégalités. Il rapporte les 10% qui gagnent le plus au 10% qui gagnent le moins. Mais cet indicateur est resté assez stable ces 20 dernières années. Les travaux de Piketty et d'autres ont montré que c'est sur les 10% les plus riches que les plus grandes inégalités de richesse avaient explosé sur les 20 dernières années, et aussi que c'était souvent les plus pauvres qui s'étaient appauvris. Et finalement, lorsque l'on observe D9/D1, ces résultats là nous échappent complètement. On pense que tout va bien, que les inégalités sont très stables dans le temps. Mais si on braque les projecteurs sur les indicateurs inter-centiles (ou sur des indicateurs de masses de salaires), on peut raconter une autre histoire. Il faut avoir un pouvoir sur le type d'indicateurs qui va être retenu, car cela ne suffit pas d'énoncer des grands principes quand on pilote l'action publique avec des indicateurs.

Concernant votre question relative à l'intérêt général. Cette question anime beaucoup les économistes qui malheureusement ont un peu confisqué la pensée et considèrent que l'intérêt général est égal à la somme des intérêts particuliers. Tous les indicateurs qu'ils construisent, et en particulier, les indicateurs monétarisés partent de ce fondement-là. L'indicateur de satisfaction de vie qui permet de mesurer notre bonheur à 6.8, part de l'idée que la somme des satisfactions individuelles représente la satisfaction collective. Ce qui interroge dans une situation comme celle d'aujourd'hui où nous avons besoin de préserver le bien commun et où le bien commun nécessite parfois que l'on se prive d'une partie de notre satisfaction individuelle. La préservation du bien commun diminue notre satisfaction individuelle parce que l'intérêt général ne correspond pas à la somme des intérêts particuliers.

Le pluralisme des idées est très important aussi dans l'élaboration des indicateurs. Si vous laissez cela aux économistes, notamment du courant dominant, ces derniers vous parleront avec le langage des économistes et vous enfermeront dans le paradigme dominant selon lequel la somme des intérêts particuliers fait l'intérêt collectif. Il faut aussi déconstruire cela.

Dominique Méda :

C'est pour cette raison que l'on a écrit des papiers qui expliquaient que la société avait un intérêt collectif, un bien-être commun. On est peu entendues.

Franck Montaüé : Pluralisme des idées, pluralisme des approches.

Florence Jany-Catrice : Y compris au sein des économistes. On avait réclamé la création d'une nouvelle section économie et société. Cette demande n'a pas abouti. Il n'a pas manqué grand-chose ; un peu de volonté politique de le faire pour un projet qui coûtait peu. Cela est vraiment une mauvaise chose pour la démocratie.

G. Labazée : Que pensez-vous de France Stratégie.

F. Jany-Catrice : Joker !

Franck Montaüé :

Sur la notion de travail, qui est au centre de la notion d'intégration –notion plus au moins satisfaisante pour les individus concernés suivant la nature de travail et les conditions de travail– est-ce que la montée en puissance du numérique, constitue un vrai sujet en termes de destruction des emplois, tels qu'on les a connus jusqu'ici ?

Si c'est le cas, que mettre au cœur du Pacte social, comment faire cohésion autrement que par la participation à l'activité productive au sens large ?

Dominique Méda :

On a justement eu un débat à midi sur France culture. Un certain nombre de personnes proposent que le revenu passe par le revenu universel, et non plus par le travail.

Pour aller très vite, il faut faire très attention aux études qui disent que tous les emplois vont disparaître. Il faut faire attention à la fameuse étude des chercheurs d'Oxford qui tourne en boucle dans le monde entier et qui nous dit que 47% des emplois vont disparaître d'ici 10 ou 20 ans ; étude qui a été accommodée par le Cabinet Roland Berger pour dire à peu près la même chose sur la France.

Je pense qu'il faut énormément se méfier de ces études. Il y a un déterminisme technologique extraordinaire dans tous ces travaux, avec l'idée que tout ce qui est possible va se réaliser.

L'on sous-estime la résistance des travailleurs, des consommateurs. Je ne suis pas sûre que tous les seniors voudront être soignés par des robots. Des questions de rentabilités se posent également. Je ne pense pas que l'on pourra mettre des robots partout.

Jean Gadrey explique que le rapport Nora-Minc⁹ de 1978 annonçait pour dans très peu de temps, la disparition des caissières et de tous les employés bancaires. Il faut faire très attention aux conséquences que l'on en tire : puisque le travail va disparaître, alors il faut un revenu universel. Cette idée est vraiment très inquiétante. Cela part de Milton Friedman ; l'idée est de supprimer toutes les règles sur le marché du travail ainsi que le système de protection sociale : on donne 450€ à chacun et après les individus se débrouillent.

Catherine Génisson : La relation humaine entre patient et médecin sera plus forte s'il y a des robots.

Dominique Méda : Il y a la question centrale du salariat. Pas besoin de mettre tout le monde au forfait jour. Il faut continuer à partager le volume de travail disponible sur l'ensemble de la population, et donc sans doute passer à une nouvelle étape de réduction du temps de travail.

⁹ Simon Nora, Alain Minc, *L'informatisation de la Société*, Paris, La Documentation française, 1978

Franck Montaugé : Merci. Vous nous ferez passer le PowerPoint ?

Dominique Méda et F. Jany-Catrice : Merci.

Propositions

⇒ Renforcer la démocratie participative

Le réseau « Forum pour d'autres indicateurs de richesse » (FAIR) a été créé pour rappeler à la commission SSF que les citoyens existaient et qu'un certain nombre de processus démocratiques devaient être respectés.

Il est nécessaire d'interroger la société sur ce qui importe pour elle. Pour construire des indicateurs alternatifs au PIB, une sorte de contrepoids au PIB, il faut interroger les citoyens ;

⇒ Choisir deux grands indicateurs synthétiques qui nous renseignent sur la cohésion sociale et sur l'environnement

Construire un ou deux indicateurs synthétiques autour de l'environnement et du social pour faire véritablement contrepoids au PIB ; un indicateur de cohésion sociale ou de santé sociale qui nous alerte sur la décohésion sociale, et un indicateur sur l'environnement qui nous alerte sur la pollution, la dégradation de la nature et mettrait en évidence les évolutions de notre patrimoine naturel (emprunte carbone, émissions de gaz à effet de serre...). On pourrait imaginer la construction de séries longues avec l'INSEE et disposer de séries un peu rétrospécives.

⇒ Conditionner les aides (européennes notamment) non plus au PIB par habitant mais à un indicateur de santé sociale ou de développement humain

Les fonds structurels européens (FSE) devraient être fondés, non plus sur le PIB par habitant, mais au moins sur l'IDH et les ISS.

⇒ Compléter les indicateurs du rapport issu de la loi Sas pour aller vers un indicateur de santé sociale et mettre en oeuvre une phase de consultation

Rassembler dans un indice de santé sociale un taux d'emploi un peu amélioré, l'espérance de vie en bonne santé, les inégalités de revenus et la pauvreté en condition de vie qui pourrait être enrichie d'autres dimensions.

L'emprunte Carbone et l'artificialisation des sols constituent ensemble un indicateur relatif à l'environnement.

Mettre en place une phase de consultation, réelle cette fois-ci sur les territoires, pour remonter au niveau national et essayer d'affiner cet ensemble.

⇒ Améliorer la production de données statistiques dans les territoires

- ⇒ **Créer sur les territoires des outils flexibles pour répondre aux défis futurs posés par l'immigration, la décohésion sociale et l'écologie. Ces réponses sur les territoires doivent être consolidés par l'Etat pourvu d'une véritable vision et capable d'imposer une politique universelle pour assurer la cohésion sociale interterritoriale.**

Bibliographie de Florence Jany-Catrice et Dominique Méda:

Florence Jany-Catrice, Dominique Méda, *Faut-il attendre la croissance?*, La documentation française, Paris, 2016 ;

Jean Gadrey, Florence Jany-Catrice, *les Nouveaux Indicateurs de richesse*, éditions La Découverte, coll. Repères, 2005, réédition actualisée (4^e) 2016 ;

Dominique Méda *Au-delà du PIB. Pour une autre mesure de la richesse*, Champs-Actuel, Paris 2016

Dominique Méda, *La mystique de la croissance. Comment s'en libérer*, Flammarion, Paris, 2013

Florence Jany-Catrice, Stephan Kampelmann, « L'indicateur de bien-être économique : une application à la France », *Revue française d'économie*, 2007

Florence Jany-Catrice, Dominique Méda, Bernard Perret et Andrew Sharpe, « Débat sur l'indice du bien-être économique », *Travail et emploi*, n° 93, 2003.

Dominique Méda *Qu'est-ce que la richesse ?*, “ Alto ”, Aubier ; rééd. Champs-Flammarion, 1999