

DE LA CROISSANCE AU DÉVELOPPEMENT : À LA RECHERCHE D'INDICATEURS ALTERNATIFS

Jean Gadrey¹

(Working paper, 17 juin 2002)

Dans l'introduction d'un ouvrage que j'ai publié en 1996², je formulais l'hypothèse suivante : "On a coutume de dire que les pays en développement sont à la recherche de la croissance. Si l'on prolonge un peu les thèses de ce livre, les pays occidentaux seraient à la recherche d'un développement après la croissance et d'outils intellectuels pour penser ce développement post-croissance". Six ans plus tard, cette idée reste hypothétique, mais il semble bien que, dans un domaine au moins, la contestation de ce que j'avais appelé la "religion de la croissance" soit en marche. Ce domaine est celui des indicateurs alternatifs.

À première vue pourtant, l'indicateur central sur la base duquel les sociétés développées formulent leurs jugements globaux de progrès, ou leurs inquiétudes face à l'avenir, est toujours, et peut-être plus que jamais, l'indicateur de croissance économique, c'est-à-dire celui qui mesure les variations du PIB (produit intérieur brut) ou de variantes de ce concept, pivot de la comptabilité nationale. C'est alors le "volume" total des biens et des services produits chaque année que l'on suit, et dont on mesure les variations, l'expansion ou le repli.

Bien entendu, dans le débat public, dans les médias, on trouve d'autres indicateurs majeurs qui attirent régulièrement l'attention, notamment le taux de chômage, le taux d'inflation, et, plus récemment, les principaux indices boursiers. Mais le niveau du PIB et la croissance restent les principaux symboles de la réussite et du progrès. On l'a bien vu, au début de l'année 2002, à propos de la "tempête dans un verre de chiffres" suscitée par la publication de statistiques douteuses d'EUROSTAT, comparant, pour les pays de l'Union Européenne, les niveaux relatifs de PIB par habitant et l'évolution de leur classement depuis 1990³.

Des critiques anciennes mais pour l'instant sans grand effet

La domination de ces critères a, depuis les années 70, fait l'objet de critiques, émanant, parfois, d'économistes, mais, le plus souvent, d'autres acteurs "contestataires", que cette contestation soit plutôt à tonalité sociale (la croissance ne fait pas nécessairement le progrès social), ou à tonalité environnementale (la croissance peut détruire des ressources naturelles non renouvelables). Mais ces critiques ont eu assez peu d'impacts jusqu'à présent, au moins sur l'institutionnalisation d'indicateurs alternatifs.

Cette faiblesse de la critique a des origines diverses. La principale réside dans le fait que, même s'il est vrai que la croissance ne règle pas tout, elle apparaît à beaucoup, et à juste titre, comme capable de dégager des marges de manœuvre et d'améliorer certaines dimensions de la vie quotidienne, de l'emploi, etc. . À court et à moyen terme, elle est donc appréciée positivement par de larges fractions de la population⁴, d'autant plus larges d'ailleurs qu'on ne leur communique qu'un chiffre final (le taux de croissance réalisé ou espéré), en passant sur son contenu qualitatif (qu'est-ce qui s'est amélioré ?). On se garde bien de préciser, par exemple, ce qui revient aux uns et aux autres (le "partage de la valeur ajoutée")⁵. Et l'on évoque encore moins certains problèmes de mesure pourtant redoutables et qui fragiliseraient la religion du taux de croissance s'ils venaient à être connus⁶.

Mais il y a d'autres raisons permettant de rendre compte de cette relative impuissance de la critique. L'une d'elles est la faiblesse des évaluations alternatives qui ont pu être proposées jusqu'à ces dernières années : faiblesse scientifique et méthodologique, et faiblesse dans la production de sens. La croissance économique a pour elle

⁴ C'est un point sur lequel insiste Bernard Perret (Esprit, novembre 2000), ce qui a suscité de ma part certaines réserves (Esprit, février 2001).

⁵ Simon Kuznets, le père de la comptabilité nationale américaine, disait pourtant dès 1934, devant le Congrès, que "Le bien-être d'une nation ne peut guère se déduire de la mesure du revenu national", qu'il convenait de distinguer "la quantité et la qualité de la croissance", et que l'essentiel des décisions à prendre en la matière portait sur " la croissance de quoi, et pour qui".

⁶ Voir J. Gadrey, "Croissance et productivité : des indicateurs en crise larvée", Travail et Emploi, à paraître au printemps 2002.

¹ Professeur d'économie à l'Université de Lille 1 (laboratoire CLERSE). Cet article s'appuie largement sur une recherche en cours menée avec Florence Jany-Catrice et Thierry Ribault, que je remercie pour leurs nombreux apports.

² Services : la productivité en question, Desclée de Brouwer.

³ Voir J. Gadrey, "A bas la dictature du PIB !", Le Monde 23 janvier 2002.

un socle méthodologique assez cohérent en principe (dans les faits, c'est une autre affaire), une histoire de plus de trois quarts de siècle, des institutions fortes et qui peuvent la défendre contre les triblions, une capacité à produire du sens. Du sens certes purement économique et "volumique", mais du sens quand même.

Or il semble bien que, dans la recherche d'indicateurs ou de batteries d'indicateurs à la fois "défendables" scientifiquement et capables de fournir un sens alternatif (une vision enrichie de la richesse), l'on assiste, depuis quelques années, à d'authentiques avancées. Il n'est pas possible de savoir si ces innovations se diffuseront et si elles accéderont à un statut social et scientifique d'une "grandeur" comparable à celle de la croissance, mais le fait est qu'elle se multiplient, qu'elles convergent parfois. C'est l'un des domaines d'innovation les plus dynamiques de la socio-économie contemporaine. C'est à un premier bilan de ces innovations qu'invite le présent article.

Le périmètre de ce bilan des indicateurs nouveaux

Le bilan que nous allons présenter sera délibérément limité, d'une part, aux sept ou huit innovations les plus importantes (nous en avons répertorié une trentaine, dont 90 % ont été produites depuis 1995, sans tenir compte de la montée en puissance rapide des "community indicators" en Amérique du Nord depuis quelques années), et, d'autre part, à celles qui concernent les pays développés - et qui autorisent des comparaisons entre eux - même si certaines d'entre elles ont vocation à être appliquées de façon universelle. Elles constituent, depuis quelques années, des supports de débats scientifiques internationaux. Elles ont commencé à être diffusées par certains médias, et parfois par de grandes institutions internationales, y compris, très récemment, l'OCDE et la Banque Mondiale.

Autre limite, ce bilan portera essentiellement sur des indicateurs nationaux dits "synthétiques", qui ont donc pour ambition, à l'instar du PIB, et souvent en utilisant ce dernier comme composante, de résumer en un indicateur final unique des indices multiples, quitte (parfois) à laisser ouverte au débat public la délicate question de la pondération, et donc des valeurs sous-jacentes.

Je ne fais qu'évoquer en deux mots le problème, qui relève lui aussi du débat public, de l'adoption ou du rejet d'indicateurs synthétiques, en général opposés aux indicateurs multiples en forme de "bilans" ou de "tableaux de bord". Il me semble que la question n'est pas de choisir entre indicateurs synthétiques et indicateurs multiples, mais de valoriser simultanément les deux options, l'une et l'autre pouvant, sous certaines conditions de transparence, enrichir le débat public, se conforter mutuellement, et contribuer à la formation individuelle et collective des jugements de progrès. Pour ne citer qu'un exemple, Amartya Sen, le prestigieux économiste qui a inspiré le travail pionnier du PNUD sur ces questions (voir ci-après),

était initialement défavorable à la publication d'un indicateur synthétique (l'IDH, indicateur du développement humain) jugé "sommaire", alors que l'ensemble des données disponibles était d'une grande richesse. Revenant en 1999 sur cette position, Sen écrit⁷, en évoquant ses débats passés avec l'autre "père" des rapports et des indicateurs du PNUD, Mahbub ul Haq : " Mahbub avait tout à fait raison, je dois l'admettre, et je me réjouis que nous n'ayons pas essayé de l'empêcher de chercher une mesure sommaire. Par une utilisation judicieuse du pouvoir d'attraction de l'IDH, Mahbub a réussi à attirer l'attention des lecteurs sur le large éventail des tableaux statistiques et d'analyses critiques détaillées qui sont présentés dans le Rapport mondial sur le développement humain. Cet indicateur simple était clair et a reçu une attention soutenue. Il a permis à la réalité complexe contenue dans le reste du rapport de trouver un lectorat intéressé".

Indicateurs, systèmes de valeurs et formation des jugements

Dernière précision. S'il est clair que se jouent des enjeux politiques et sociaux importants autour des indicateurs par lesquels les nations se représentent pour elles-mêmes, et donnent à voir aux autres, leurs progrès et leurs échecs, il n'est pas moins clair que les jugements de progrès et les préférences politiques ont bien d'autres ressorts et d'autres sources d'information, jouant à des degrés divers sur la raison et sur la passion. Il ne s'agit donc pas de verser dans une religion des indicateurs sociaux et environnementaux qui pourrait se substituer à la religion de la croissance économique. Cela reviendrait à fétichiser des outils de mesure et à penser que tout ce qui compte peut être compté. Mais il reste que le rôle tenu par certains indicateurs globaux est d'une grande importance dans le débat public, et que cette importance semble même avoir progressé lorsque la croissance s'est mise à ralentir et à devenir incertaine, comme si le manque et l'incertitude renforçaient la perception de l'enjeu et la focalisation sur cet indicateur. Une de nos hypothèses est que les grands indicateurs économiques et sociaux ne sont pas seulement des reflets passifs des phénomènes qu'ils prétendent résumer. Ils font aussi partie, avec d'autres éléments de notre environnement informationnel, de ce qui structure nos cadres cognitifs, notre vision du monde, nos valeurs, nos jugements. La domination de fait de certains d'entre eux n'est donc pas neutre. Elle est portée par des acteurs dominants, contestée par des acteurs dominés⁸. C'est un enjeu citoyen. Elle exige l'ouverture de débats qui, pour l'instant, restent internes à un petit cercle d'experts.

⁷ Voir le Rapport Mondial sur le Développement Humain du PNUD, édition de 1999.

⁸ Cela est particulièrement perceptible dans certaines institutions internationales, au sein desquelles se déroulent fréquemment des luttes d'influence, ignorées du public, sur le choix de tel ou tel indicateur, ou de telle ou telle méthode statistique.

Allons plus loin. Plusieurs des indicateurs synthétiques que nous allons rencontrer reposent sur des variantes de la notion de "bien-être" collectif, à l'échelle d'un pays. Or on connaît les objections classiques concernant l'impossibilité "d'agrèger les préférences individuelles" pour parvenir à une notion collective de "bien-être". Cette impossibilité est "démontrée" mathématiquement sur la base d'hypothèses très particulières où les individus sont dotés de préférences données, où ils n'en discutent pas entre eux dans l'objectif de les infléchir et de les rapprocher, où les options sont fermées. Ils votent entre diverses alternatives figées qu'on leur propose. Ils ne peuvent produire aucune autre alternative. On pourrait, sur la base de ces "théorèmes d'impossibilité", condamner tout indicateur synthétique venu d'en haut comme imposant, de façon plus ou moins dictatoriale (la dictature étant la seule façon de surmonter les impossibilités en question, dès lors que l'unanimité est exclue), une vision du "bon bien-être" : celle des concepteurs de l'indice. Mais on peut aussi voir les choses autrement, à la suite, entre autres, d'Amartya Sen et de Dominique Méda⁹. Le choix des "pondérations" des diverses variables qui composent un indicateur, tout comme le choix des variables "qui comptent", sont des enjeux de débats publics et de confrontations de points de vue sur ce qu'il faut compter et sur ce qui compte le plus. Une confrontation qui vise autant à préciser les désaccords qu'à bâtir des accords suffisamment larges et durables pour que, sans devoir être imposés, ils s'imposent. La légitimité d'un indicateur se construit donc en même temps que les "conventions d'évaluation du progrès". Le PIB n'échappe pas à cette loi sociale. À cet égard, un indicateur (synthétique ou non) semble d'autant plus susceptible de constituer à terme le cœur d'une convention durable non imposée qu'il est transparent (sur les valeurs qu'il porte, sur ses critères, ses sources et ses méthodes) et qu'il se prête à l'élaboration de variantes mises en débat au-delà du cercle étroit de ses concepteurs. C'est une autre façon de réfléchir à la dynamique sociale "autour" de ces indicateurs, et pas seulement aux problèmes sociaux qu'ils indiquent.

Les indicateurs alternatifs que nous allons présenter n'échappent pas à une inscription dans des systèmes de valeurs et dans des représentations d'une "bonne société". Ils ne prétendent pas à la neutralité. C'est d'ailleurs en reconnaissant ce fait qu'on peut commencer à les classer, en distinguant ceux qui mettent prioritairement l'accent sur la réintroduction, dans les jugements quantifiés de progrès, du "social et de l'humain", et ceux qui sont plutôt orientés par des questions environnementales. Un second critère de distinction opposera ceux qui visent la monétarisation systématique des variables retenues (par exemple, évaluer les coûts de certaines dégradations de l'environnement ou de certaines inégalités sociales), et ceux qui n'ont pas cet

objectif, mais qui sont donc confrontés au problème non moins délicat des "conventions de pondération" (quel poids accorder à chacune des variables au moment de "faire l'addition" ?). Sur la base de ces deux critères, les indicateurs synthétiques que nous avons retenus seront présentés dans l'ordre suivant :

- Les indicateurs centrés sur les questions de développement humain et/ou social, sans monétarisation systématique des variables (§ 1).
- Les indicateurs inspirés prioritairement par des préoccupations environnementales, sans monétarisation systématique des variables (§ 2).
- Les indicateurs visant à enrichir ceux des comptes nationaux par des additions et soustractions de variables monétarisées, avec des variantes faisant une place plus ou moins grande aux critères environnementaux (§ 3).

1. Les indicateurs centrés sur les questions de développement humain, de progrès social ou de lien social, sans monétarisation systématique des variables

Les plus importants et les plus diffusés sont ceux du PNUD (§ 1.1), l'indice de santé sociale du Fordham Institute (§ 1.2), et l'indice de bien-être économique de Osberg et Sharpe (§ 1.3). Les indicateurs de "capital social", au sens par exemple de Robert Putnam, auteur d'un ouvrage aussi passionnant que contesté¹⁰ et qui a connu un succès retentissant aux Etats-Unis, n'ont pas été retenus dans ce bilan parce que, dans l'état actuel des choses, ils ne semblent pas en mesure de fournir des bases de comparaison entre pays différents.

1.1. Le point de départ (contesté) du renouveau des années 90 : les indicateurs du PNUD, construits d'abord pour situer les progrès des pays en développement, mais dont la portée est plus vaste

On pourrait consacrer de nombreux articles (il en existe déjà beaucoup) à cette seule catégorie d'indicateurs¹¹, voire au seul IDH (indicateur de développement humain)

¹⁰ *Bowling Alone*, Simon & Schuster, New York, 2000. Le capital social d'un individu ou d'une communauté est défini, dans cette approche, sur la base de critères de participation civique, d'amitiés et de liens interpersonnels, de la propension au bénévolat et du sentiment de confiance envers autrui.

¹¹ Il est possible de se reporter, pour une information de qualité sur les apports du PNUD depuis plus de 10 ans, sur l'évolution de ses méthodes, et sur certaines critiques récurrentes, au chapitre 3 de l'excellent petit livre de Blandine Destremau et Pierre Salama, *Mesures et démesure de la pauvreté*, PUF, 2002.

⁹ Qu'est-ce que la richesse, Aubier, 1999, page 69 et suivantes.

par lequel le PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement) a commencé à marquer le champ des indicateurs, et qui reste le plus connu et le plus diffusé. La revue *Futuribles* a d'ailleurs publié, en mai 1998, un article très critique, clair et bien argumenté, de Jean Baneth, ancien directeur économique à la Banque Mondiale, en forme de condamnation systématique de ces indicateurs et de leurs inspireurs. Je n'entrerai pas dans le détail de ces critiques. Je partage certaines d'entre elles, qui relèvent souvent du bon sens statistique, mais je suis en désaccord total avec l'orientation générale de cette entreprise de démolition d'une œuvre collective importante qui a su se remettre en question et s'enrichir¹². Elle a par ailleurs bénéficié de l'appui intellectuel majeur d'une personne (que se garde bien de citer Jean Baneth) dont l'autorité morale et les compétences économiques et statistiques sont unanimement reconnues : Amartya Sen, prix Nobel d'économie, qui a par ailleurs à son actif une longue expérience de collaboration avec la Banque Mondiale et le PNUD, entre autres.

Des imperfections parfois énormes subsistent dans les données, aboutissant à quelques résultats qui heurtent le bon sens ? Des pondérations "arbitraires" (en général le même poids pour chaque indicateur composant, ce qui n'est pas particulièrement obscur) ont été retenues pour obtenir les indicateurs synthétiques ? L'intention initiale a été beaucoup plus inspirée par des préoccupations "tiers-mondistes" que par les besoins d'indicateurs relatifs aux pays développés ? Oui, tout cela est vrai, mais tout cela est défendable et pour une part surmontable. Si l'on appliquait de telles critiques à la façon dont on mesure la croissance, ou dont on compare les PIB par habitant par le biais des "parités de pouvoir d'achat"¹³, on pourrait fort bien en conclure qu'il faut abandonner tout usage de ces outils à l'échelle internationale. Cela serait stupide. Reconnaître des limites est le pain quotidien de la recherche en sciences sociales, et œuvrer pour réduire les sources d'incertitude en sachant qu'il en restera est la tâche ingrate des chercheurs. Il faut aussi laisser à ces nouveaux indicateurs le temps de se consolider (comme ont pu le faire ceux des comptes nationaux), le temps que les conventions de définition et de mesure des variables retenues se diffusent internationalement. En sachant qu'il subsistera des écarts de conventions, donc des biais statistiques. Ici comme pour le PIB. Quant au fait d'accorder un peu plus de poids aux idées "tiers-mondistes" dans la mise au point d'indicateurs de développement, ce n'est rien d'autre qu'un rééquilibrage modeste dans un concert où l'on sait d'où viennent les indicateurs dominants.

¹² Voir également les critiques détaillées de cet article par D. Méda (op. cit. pages 342-347)

¹³ Voir J. Gadrey, "A bas la dictature du PIB !", *Le Monde*, 23 janvier 2002.

Après tout, n'est-il pas "arbitraire" de décider, dans le cas du PIB, que le bon moyen d'additionner (d'agrèger) du beurre et des canons, du pain et des roses, est de prendre le prix de marché (ou la valeur ajoutée monétaire) de chacun de ces biens comme coefficient de pondération ? C'est faire une grande confiance au marché pour évaluer les valeurs et les "volumes" globaux. Or, jusqu'à un certain point, je suis prêt à admettre ces conventions, qui ont un sens pour un économiste, pourvu qu'on me laisse le droit de les confronter avec des alternatives dans mon jugement de progrès social.

Fermons la parenthèse et revenons aux indicateurs du PNUD, avec toutes leurs imperfections. Le PNUD publie depuis 1990 un rapport annuel sur le développement humain dans le monde, contenant une batterie, enrichie au fil des ans, d'indicateurs économiques, sociaux et environnementaux. En fait partie le célèbre et pourtant rudimentaire IDH (indice de développement humain), dont la diffusion mondiale a constitué un succès spectaculaire, au-delà des pays en développement auxquels il était principalement destiné. Cet indicateur est tout simplement la moyenne de trois indicateurs permettant chacun de classer les pays sur une échelle de 0 à 1 : le PIB par habitant (exprimé en parités de pouvoir d'achat), l'espérance de vie à la naissance, et le niveau d'instruction (mesuré par un indicateur alliant pour deux tiers le taux d'alphabétisation des adultes et pour un tiers le taux de scolarisation). Le PNUD a, par la suite, publié annuellement trois autres indicateurs synthétiques. D'abord, à partir de 1995, l'IDSH (Indicateur "Sexospécifique" de Développement Humain : l'adjectif "sexué" serait sans doute moins barbare...), qui permet d'évaluer les différences de situation des hommes et des femmes sous l'angle des trois critères retenus pour caractériser le développement humain. À partir de 1995 également, l'IPF, Indicateur de Participation des Femmes à la vie économique et politique, qui complète le précédent. Et, à partir de 1997, l'IPH, Indicateur de Pauvreté Humaine, qui signale des manques, des privations ou exclusions fondamentales d'une partie de la population, avec une variante 1 pour les pays en développement et une variante 2 pour les pays développés. Un dernier indicateur a été ajouté en 2001, l'IDT, Indicateur de Développement Technique.

On a reproduit ci-après les quatre classements des 20 premiers pays (seulement 17 pour l'IPH, qui, faute de données, ne peut pas encore être calculé pour des pays pourtant riches - peut-être parce qu'ils sont riches... - comme la Suisse ou l'Autriche), selon respectivement l'IDH, l'IPH, l'IDSH, et l'IPF, tels qu'ils figurent dans le rapport 2001 du PNUD. On a ajouté (colonne 2) le classement des pays de la première colonne selon le seul critère du PIB/habitant.

Tableau 1. Les principaux indicateurs du PNUD pour les pays développés : les classements

Classement IDH (1999)	Classement selon le PIB/hab.	Valeur IDH 1975	Valeur IDH 1999	Pauvreté : IPH-2 (1999) (en % de la population)	Inégalités de DH femmes/hommes ISDH (1999)	Inégalités de participation femmes/hommes IPF (1999)
1. Norvège	3	0,856	0,939	1. Suède (6,8%)	1. Norvège (0,937)	1. Norvège (0,836)
2. Australie	12	0,842	0,936	2. Norvège	2. Australie	2. Islande
3. Canada	6	0,867	0,936	3. Pays-Bas	3. Canada	3. Suède
4. Suède	17	0,862	0,936	4. Finlande	4. États-Unis	4. Finlande
5 Belgique	9	0,845	0,935	5. Danemark	5. Suède	5. Canada
6. États-Unis	2	0,861	0,934	6. Allemagne	6. Islande	6. N-Zélande
7. Islande	4	0,860	0,932	7. Luxembourg	7. Belgique	7. Pays-Bas
8. Pays-Bas	13	0,860	0,931	8. France	8. Pays-Bas	8. Allemagne
9. Japon	11	0,851	0,928	9. Japon	9. Finlande	9. Australie
10. Finlande	15	0,835	0,925	10. Espagne	10. France	10. États-Unis
11. Suisse	5	0,872	0,924	11. Canada	11. Japon	11. Autriche
12. Luxembourg	1	0,826	0,924	12. Italie	12. R-Uni	12. Danemark
13. France	16	0,846	0,924	13. Belgique	13. Danemark	13. Suisse
14. R-Uni	19	0,839	0,923	14. Australie	14. Suisse	14. Belgique
15. Danemark	8	0,866	0,921	15. R-Uni	15. Allemagne	15. Espagne
16. Autriche	10	0,839	0,921	16. Irlande	16. Autriche	16. R-Uni
17. Allemagne	14	-	0,921	17. États-Unis (15,8%)	17. N-Zélande	17. Barbade
18. Irlande	7	0,816	0,916		18. Irlande	18. Irlande
19. N-Zélande	22	0,846	0,913		19. Luxembourg	19. Bahamas
20. Italie	18	0,827	0,909		20. Italie (0,903)	20. Portugal (0,629)

Nous n'avons pas reproduit systématiquement dans ce tableau les valeurs des trois derniers de ces indicateurs pour les pays concernés. Y figurent seulement, pour illustrer les considérations qui vont suivre, les valeurs du premier et du dernier pays de chaque classement. En effet, une difficulté doit être mentionnée, qui va dans le sens de certaines des critiques de Jean Baneth : L'IDH et l'IDSH (qui est une variante de l'IDH, avec des chiffres souvent très proches) sont dans l'incapacité de produire des écarts significatifs entre les pays développés, alors qu'il y a des raisons de penser que de tels écarts existent, même s'ils sont bien moins prononcés que ceux qui concernent les autres pays. Les explications de cette relative incapacité sont diverses, mais pour l'essentiel elles tiennent à la méthode permettant de noter entre 0 et 1 chaque performance composante (PIB par habitant, espérance de vie, éducation). C'est particulièrement net dans le cas du PIB/habitant où l'on a retenu une convention discutable où la note 1 est attribuée lorsqu'un pays atteint le niveau de 40 000 dollars (en termes de PPA), et où par ailleurs, lorsqu'on se rapproche de ce seuil - ce qui est le cas des pays les plus riches - la progression du PIB/habitant n'influe pratiquement plus sur l'IDH¹⁴. Il y a une idée assez juste derrière cette convention : la richesse économique a des "rendements décroissants" en développement humain, en bien-être, etc. Faut-il aller jusqu'à transformer cette idée juste en un "plafond" absolu au-dessus duquel la contribution de la croissance au développement humain devient nulle ? Ce n'est pas évident, et l'on pourrait aussi adopter, pour l'IDH, une solution identique à celle qui a conduit le PNUD à construire deux indices de pauvreté, l'un pour les pays développés, l'autre pour les pays en développement. Cela réintroduirait certains écarts entre les pays développés, tout en conservant une bonne part des idées justes qui font que l'IDH et l'IDSH sont d'abord "faits" pour analyser les performances des pays de développement humain faible ou moyen, qui sont la grande majorité (128 pays sur les 174 pays répertoriés dans les statistiques du PNUD).

En ce qui concerne l'indice de pauvreté humaine (le seul à être mesuré en termes de pourcentage de la population, et non sur une échelle de 0 à 1), et l'indice de participation des femmes à la vie économique et politique, ils ne présentent pas les inconvénients précédents. Ils sont beaucoup plus "classants" à l'intérieur du groupe des pays développés, sans doute parce que, dans ces domaines, en partie indépendants de la richesse économique par habitant, bien des "pays avancés" sont

¹⁴ Par exemple, lorsque le PIB/h passe de 25 000 à 30 000 dollars (la majorité des 15 pays les plus riches ont atteint de tels niveaux), la composante de l'IDH concernant cette variable passe de 0,922 à 0,951, et elle passe de 0,951 à 1 (le maximum absolu) quand le PIB/h passe de 30 000 à 40 000 dollars. Pour l'instant, un seul pays, le Luxembourg, dépasse le niveau de 40 000 dollars.

très en retard (par rapport aux "meilleurs") et ne font pas grand-chose pour combler leur retard...

Quelles que soient les limites de ces indicateurs, ils "indiquent" déjà bien des choses, y compris pour les pays développés. Il n'est pas sans importance, par exemple, de constater que les pays nordiques obtiennent d'excellentes notes dans presque toutes les catégories, et surtout dans le domaine de la réduction des inégalités sous diverses formes (pauvreté, inégalités entre hommes et femmes), tout en restant très honnêtement classés lorsque intervient (pour une part) la richesse économique (IDH et IDSH). Il n'est pas sans intérêt non plus d'observer le cas des pays dont les performances sociales (en termes de classement) sont nettement meilleures que les performances économiques brutes (à nouveau les pays nordiques). Ou encore de noter que les quatre pays les plus mal classés selon le critère de la prévalence de la pauvreté (dans une liste il est vraie limitée à 17 pays) sont dans l'ordre l'Australie, le Royaume-Uni, l'Irlande et les Etats-Unis, qui sont des pays relevant du modèle social "anglo-saxon" et de ses valeurs.

Enfin, on ne saurait, si l'on veut creuser un peu les choses, se limiter à ces grands indicateurs synthétiques. Ils invitent à rechercher, dans les tableaux du PNUD, leurs propres données composantes, qui sont nombreuses et riches d'enseignements. Mais, dans le même temps, toute démarche comparative qui repose sur des statistiques ayant l'ambition de couvrir l'ensemble des pays du monde, rencontre des limites de pertinence et de fiabilité, notamment lorsqu'on souhaite se limiter aux pays développés. Il faut alors se tourner vers d'autres démarches qui, n'ayant pas d'objectif de panorama mondial, peuvent se permettre d'aller plus loin dans des évaluations relatives à chaque pays, ou à un nombre limité de pays. Nous y venons dans ce qui suit, sans opposer ces deux approches. Ce sont deux façons complémentaires d'observer le monde.

1.2. L'indice de santé sociale du Fordham Institute for Innovation in Social Policy

Cet institut de recherche américain, dont les premiers travaux datent de la seconde moitié des années 80, a acquis une réputation internationale depuis 1996 (année de la parution d'un article majeur dans "Challenge") avec son ISH (Index of Social Health, indice de santé sociale), qui est un indicateur social synthétique visant à concurrencer le PIB dans les jugements de progrès. Cet indicateur est calculé à partir de 16 indicateurs élémentaires, regroupés en cinq composantes associées à des catégories d'âge. Le tableau 2 en présente la logique. Les chercheurs à l'origine de ce travail, mondialement cités, sont Marc et Marque-Luisa Miringoff. Leur livre "The Social Health of the Nation" (Oxford University Press) a été publié en 1999. L'indice de santé sociale a également été appliqué, avec quelques adaptations, au

Canada (Brink et Zeesman¹⁵), et dans l'État du Connecticut.

Tableau 2. Les composantes de l'indice de santé sociale

Children	Youth	Adults	Elderly	All Ages
<p>Infant mortality (mortalité infantile)</p> <p>Child abuse (maltraitance des enfants)</p> <p>Child poverty (pauvreté infantile)</p>	<p>Youth suicides (suicide des jeunes)</p> <p>Drug use (usage de drogues)</p> <p>High school drop-outs (abandons d'études universitaires)</p> <p>Teenage births (enfants nés de mères adolescentes)</p>	<p>Unemployment (chômage)</p> <p>Average weekly earnings (salaires hebdomadaires moyens)</p> <p>Health insurance coverage (couverture par l'assurance maladie)</p>	<p>Persons 65 and over in poverty (pauvreté des plus de 65 ans)</p> <p>Life expectancy, aged 65+ (espérance de vie à 65 ans)</p>	<p>Violent crime (délits violents)</p> <p>Alcohol-related traffic fatalities (accidents de la route mortels liés à l'alcool)</p> <p>Affordable Housing (accès à un logement d'un prix abordable)</p> <p>Inequality in family income (inégalités de revenu familial)</p>

¹⁵ Measuring Social Well-Being : An Index of Social Health for Canada, Human Resources Development Canada, Juin 1997, téléchargeable sur le site : www.hrdc.gc.ca/stratpol/arb/publications/research

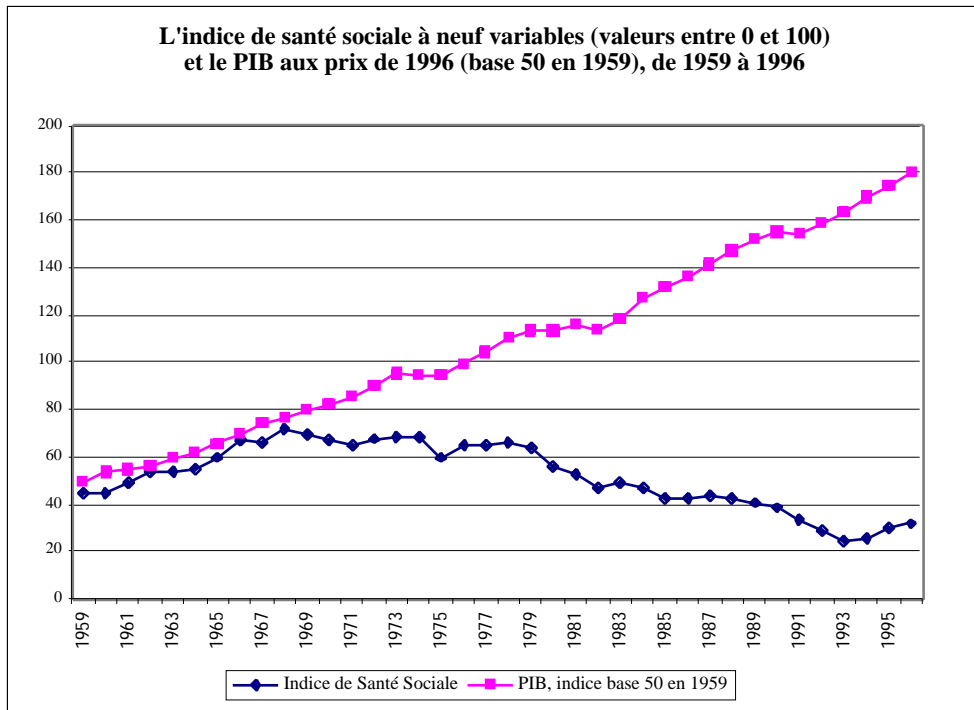
Évoquons sans nous y attarder la méthode, qui soulève toujours des questions délicates, permettant de noter chaque variable pour chaque année, avant de faire la moyenne des notes. On procède ainsi : la note 0 correspond, pour chaque variable, à la plus mauvaise performance de la période étudiée, et la note 100 à la meilleure. Autrement dit, point essentiel, on ne cherche pas à définir a priori des normes de "meilleure" et de "pire" performance réalisable (par exemple en allant les chercher dans les pays qui font le mieux et dans ceux qui font le pire, ou de façon plus normative encore). Pour les résultats intermédiaires, on fait une "interpolation linéaire" (disons une règle de trois). Cette méthode (reprise en France par les initiateurs du BIP 40, voir infra) est pratique, non dénuée de sens, mais elle a divers inconvénients, en particulier les trois suivants. D'abord, si les performances restent détestables sur toute la période pour une variable (par exemple un taux de chômage qui oscille entre 10 et 15 %), on attribuera la note 100 à une mauvaise performance (10 % de taux de chômage). Cet inconvénient n'en est pas vraiment un tant que l'indice ne sert qu'à suivre des variations dans le temps. Ensuite, si l'on recalcule plus tard l'indice pour une période plus longue (par exemple en remplaçant une période 1970-1990 par une période 1970-2000), les "bases" d'attribution des notes 0 et 100 ont toutes chances de changer pour de nombreuses variables. À nouveau, ce n'est pas dramatique. Même les comptes nationaux sont obligés de "changer de base" périodiquement, et de tout recalculer avec les nouvelles. Le seul inconvénient réel est le troisième : si une variable ne connaît que de faibles variations au cours de la période (exemple imaginaire : en trente ans, l'espérance de vie augmente régulièrement et passe de 65 ans à 65 ans et un mois), cette progression infime de la performance "espérance de vie" fera passer de 0 à 100 la note de cette variable, ce qui aura autant de poids sur l'indice final que si, par exemple, le chômage est réduit de 12 % à 5 %, ce que tout le monde considèrera comme une performance sociale autrement significative. On peut tenter de surmonter plus ou moins cette difficulté par diverses techniques assez arbitraires, mais il n'est pas déraisonnable, y compris pour ne pas brouiller les pistes, d'en rester là, avec un indicateur très imparfait, mais qui l'est bien moins que d'autres pour établir un premier jugement de progrès social.

L'article de "Challenge" présentait pour la première fois sur un même graphique les variations du PIB et celles de ce nouvel indice, et le "décrochage" des deux indicateurs vers 1973 (le PIB continuant à progresser, l'ISH plongeant nettement et durablement) produisait un effet spectaculaire. Ce graphique est reproduit ci-après, dans une version actualisée jusqu'en 1996 et fondée sur seulement 9 indicateurs, la seule permettant de remonter jusqu'en 1959. Le second graphique utilise les 16

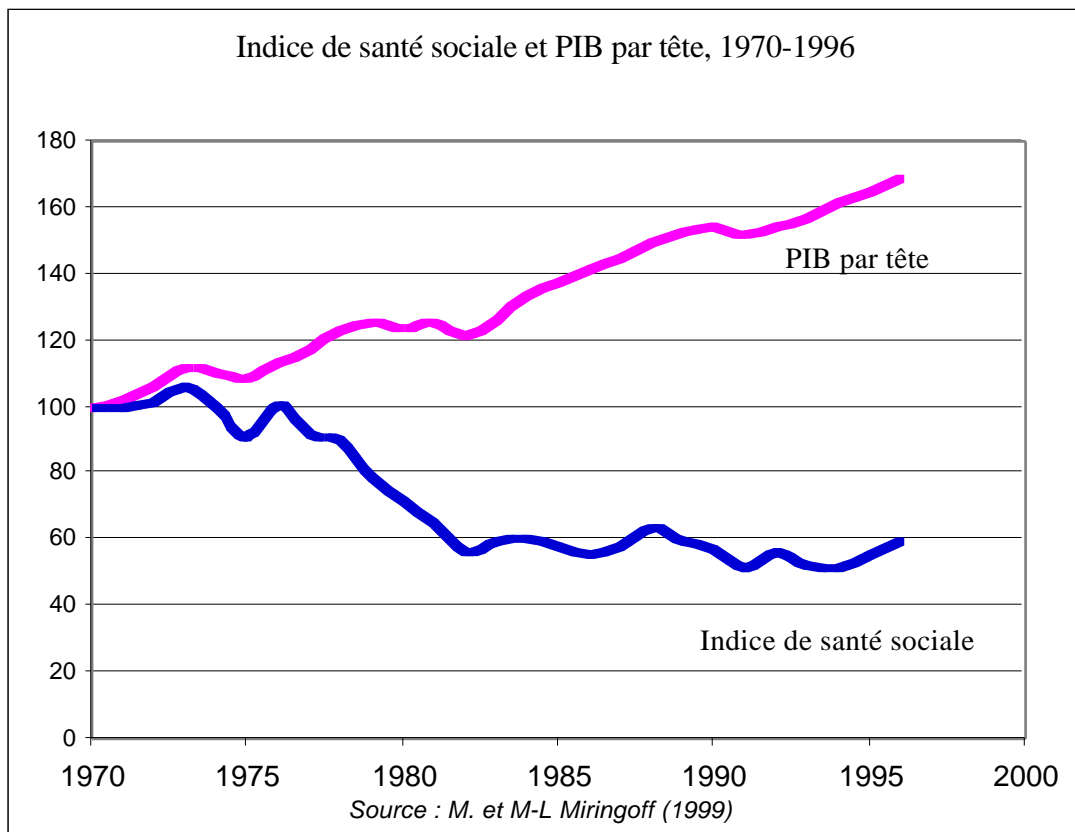
composantes de l'indice, et il porte sur la période 1970-1996.

L'ISH nous fournit l'occasion d'une première réflexion sur ce genre de confrontation, souvent illustrée par des graphiques saisissants, entre les indicateurs économiques traditionnels issus des comptes nationaux (PIB, consommation...), et des indicateurs synthétiques divers supposés mieux approcher l'évolution de la "santé sociale", du bien-être, ou de la qualité de la vie. Il y a en effet un risque d'utilisation démagogique d'impressions visuelles produites en direction de personnes mal informées sur la signification possible de telles variations. En particulier, ces graphiques entretiennent l'illusion que, dès lors que, "normalement", la croissance économique et celle de la santé sociale devraient aller de concert - une norme qui fait certainement un assez large consensus, sincère ou hypocrite - les deux courbes devraient évoluer de façon parallèle. Si elles divergent, c'est mauvais signe. Or il n'en est rien. On est évidemment en présence d'un très mauvais signe si la première progresse et si la seconde régresse. Mais il est très difficile de se prononcer sur les situations, au demeurant nombreuses, où l'indice de santé sociale progresse, mais plus lentement que la croissance économique (ou que celle du PIB par tête ou de la consommation par tête).

Graphique 1



Graphique 2. L'indice "complet" (16 variables), de 1970 à 1996



Les raisons en sont fort simples. D'un côté, la croissance économique peut a priori, selon les économistes, se poursuivre pendant des siècles - même si, sur ce point aussi, on peut avoir des doutes, qui sont liés à la représentation essentiellement "volumique" du développement économique que contient le concept de croissance - ou, à tout le moins, rester à des niveaux (des taux) élevés pendant des décennies. De l'autre, presque tous les indicateurs sociaux de l'ISH sont "bornés" par construction¹⁶ : on ne peut pas aller en dessous de 0 % de taux de chômage, de taux de suicide, de taux de pauvreté, ni descendre en dessous de 0 pour le "coefficient de Gini" qui mesure les inégalités de revenus (la valeur 0 correspond à une égalité parfaite). Dans ces conditions, à long terme, le progrès social ainsi mesuré bute nécessairement sur une "asymptote horizontale", ce qui n'est pas le cas de la croissance économique, au moins à un horizon prévisible.

Les chercheurs du Fordham Institute tentent bien de contourner cette difficulté par le biais de la méthode, précédemment évoquée, de la notation (entre 0 et 100) relative à chaque période d'analyse, qui permet de réintroduire des écarts relatifs lorsque les écarts absolus diminuent, mais cet exercice a manifestement de sérieuses limites et la question n'est pas vraiment résolue. Il est, et il sera toujours, délicat d'interpréter sur de longues périodes les évolutions différentes de courbes synthétiques représentant séparément des performances économiques "illimitées" d'un côté, des performances sociales comprises entre 0 et 100 de l'autre. En regardant le graphique 1, le lecteur doit savoir que même si toutes les performances sociales avaient formidablement progressé aux Etats-Unis sur cette période, la courbe de l'ISH aurait tendu vers la valeur 100, sans jamais la dépasser, et il y aurait donc eu de toute façon un "décrochage" par rapport à la courbe du PIB. Cet avertissement conduit-il à une impasse ? Pas nécessairement.

En premier lieu en effet, les indicateurs sociaux en question sont, comme les indicateurs économiques traditionnels, des constructions historiques dont la validité est limitée à certaines périodes de l'histoire et à certaines visions du progrès social et de ses priorités. Dans ces conditions, il importe peu qu'un indicateur comme l'ISH risque, à long terme, de "buter sur une asymptote". Pour l'instant, on est suffisamment loin de l'asymptote pour que le problème ne se pose pas vraiment, et cette situation risque fort de durer. Cet indicateur n'a pas l'éternité pour horizon, mais les autres ne l'ont pas non plus. Il suffit qu'il soit jugé pertinent - sur la base de conventions sociales - pour la période de l'analyse et de l'action. Le problème de la "stagnation asymptotique" de tel ou tel indicateur social ne fait que refléter la

¹⁶ Seule exception : le taux de salaire hebdomadaire moyen.

pertinence "asymptotiquement nulle" de concepts qui sont tous historiquement datés, y compris le PIB. Cela n'interdit nullement leur usage pendant la période de leur "cycle de vie sociale" où ils sont relativement signifiants.

En second lieu, dans le cas de l'ISH comme dans celui des indicateurs du PNUD, on ne saurait se contenter, si l'on souhaite produire un diagnostic pertinent de l'évolution de la "santé sociale", de l'indice synthétique : il faut examiner les indicateurs composants et leurs variations. L'indice synthétique, condensé grossier d'informations, est d'autant plus utile au débat scientifique et au débat public qu'il n'est qu'une étape, une invitation à passer l'essentiel du temps à décomposer le problème ainsi signalé. La plus grande partie de l'excellent livre de Marc et Marque-Luisa Miringoff est consacrée non pas à l'indice synthétique de santé sociale, mais à l'analyse des indicateurs composants et d'indicateurs connexes, regroupés en trois catégories : ceux qui progressent entre 1970 et 1996 (4 sur les 16), ceux qui régressent (7), et ceux dont les variations fluctuent sans tendance dominante nette (5). En résumé, pour cet indicateur synthétique comme pour tous les autres, les résultats les plus spectaculaires et les plus "médiatiques" (notamment la confrontation avec le PIB) sont certainement les plus critiquables scientifiquement. Ils n'en ont pas moins l'immense mérite d'attirer l'attention sur des questions qui, faute de telles tentatives, risquent de ne jamais "faire la une", alors qu'elles le méritent tout autant que la santé économique et les cours de la bourse.

1.3. L'indice de bien-être économique de Osberg et Sharpe (Canada)

Les travaux de Lars Osberg (Dalhousie University, Halifax) sur le "bien-être économique" au Canada datent du milieu des années 80, mais c'est seulement en 1998 que sont construites, en collaboration avec Andrew Sharpe (du Center for the Study of Living Standards, Ottawa), des séries pour le Canada, et en 1999 pour les Etats-Unis (incluant une comparaison avec le Canada¹⁷). En 2000, Osberg et Sharpe présentent des statistiques internationales concernant six pays de l'OCDE, et situant pour chaque pays, sur un même graphique, la croissance du PIB et celle de leur propre indice synthétique. Ce travail est rapidement devenu une référence mondiale, et il a été repris dans un rapport de l'OCDE publié en 2001¹⁸. Il est particulièrement soigné sur le plan méthodologique. On a reproduit dans les tableaux et graphiques joints plusieurs éléments illustrant l'importance de ces recherches de grande qualité :

¹⁷ Voir l'excellent papier de Osberg et Sharpe (International Comparisons of Trends in Economic Well-being) présenté en janvier 1999 au meeting de l'American Economic Association.

¹⁸ Du bien-être des nations. Le rôle du capital humain et social.

- D'une part les quatre grandes composantes de l'indice et leur pondération dans la version initiale de l'indice (depuis, d'autres pondérations ont été proposées), avec les 15 critères qui composent en tout ces quatre domaines : les flux de consommation au sens large (trois critères), les stocks de richesses (économique, humaine et environnementale ; en tout six critères), les inégalités et la pauvreté (deux critères), et l'insécurité économique (quatre critères). En réalité, les 15 critères sont souvent eux-mêmes composites.

- D'autre part trois graphiques concernant le Canada sur la période 1971-1997. Le premier concerne l'évolution de l'Indice de Bien-être Economique (IBE) et de ses quatre grandes composantes. On y voit que ce qui tire l'indice vers le bas, alors que la consommation matérielle et les stocks de richesses progressent, ce sont principalement les indicateurs d'inégalité et surtout d'insécurité économiques. Le second graphique confronte les tendances du PIB et de l'IBE au Canada. Le troisième permet de comparer les évolutions de l'IBE, de l'ISS (indice de santé sociale), et de deux autres indices dont nous reparlerons. On constate une assez grande similitude des profils, sauf pour l'ISS.

- Enfin, deux des graphiques internationaux extraits de Osberg et Sharpe (2002)¹⁹. Ils concernent le Royaume-Uni et la Norvège, sur la période 1980-1999. Les profils sont très contrastés. D'un côté le Royaume-Uni, dont le PIB progresse de 50 % sur la période, voit son IBE²⁰ s'effondrer entre 1986 et 1991, au point que, en dépit d'une lente remontée depuis cette date, il reste en 1999 très en dessous de son niveau de 1980. De l'autre, la Norvège connaît une croissance simultanée du PIB (autant en moyenne que le Royaume-Uni) et de l'IBE, à des rythmes certes différents. Mais il est assez évident qu'il n'y a aucune raison pour que ces rythmes soient semblables, dans ce cas comme dans celui de l'indice de santé sociale. Ce qui compte le plus, dans ces graphiques, est la possibilité de porter un jugement global sur le fait que le progrès économique d'ensemble s'accompagne ou non d'un "minimum" de progrès de l'IBE, et de débattre de ce "minimum".

¹⁹ *An Index of Economic Well-being for Selected Countries*, *Review of Income and Wealth*, à paraître en septembre 2002. Andrew Sharpe a accepté de nous communiquer l'ensemble des graphiques ici présentés, en autorisant leur reproduction, ce dont nous le remercions.

²⁰ On peut faire abstraction, en examinant chacun de ces graphiques, de la courbe intermédiaire qui représente un IBE très déformé attribuant un poids énorme à la "consommation élargie" (70 % du total, et seulement 10 % pour chacune des trois autres dimensions).

Tableau 3

Composants et pondérations de l'Indice de Bien-être Économique dans sa version initiale²¹

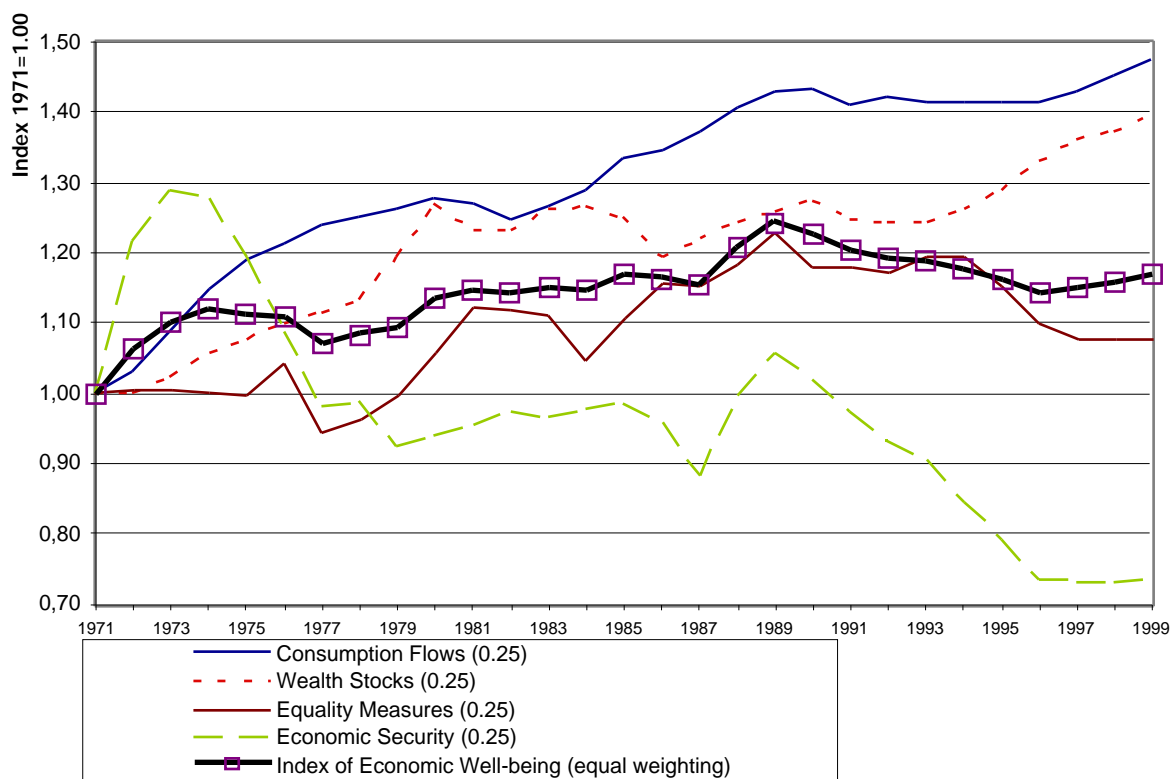
Composants	Critères retenus
Consommation (0,4)	Consommation marchande par tête
	Dépenses gouvernementales par tête
	Travail domestique non rémunéré (valeur monétaire)
Stocks de richesses (0,1)	Stock de capital physique par tête (valeur monétaire)
	R&D par tête (valeur monétaire)
	Ressources naturelles par tête (valeur monétaire)
	Capital humain (coûts de l'éducation par personne)
	Moins : dette extérieure nette par tête
	Moins: coût de la dégradation de l'environnement (coût social estimé des émissions de CO2)
Égalité (0,25)	Prévalence de la pauvreté
	Coefficient d'inégalité de Gini (revenus après impôts)
Sécurité économique (0,25)	Risques de chômage
	Risques économiques liés à la maladie
	Risques de pauvreté des familles monoparentales
	Risques liés à la pauvreté pour les personnes âgées

Note : Pour certains des 15 critères retenus, il est clair que les évaluations disponibles sont extrêmement grossières, la plus grossière étant sans doute celle qui concerne la valeur des ressources naturelles par tête. Mais il ne faut pas oublier qu'il s'agit de construire un indice, c'est-à-dire de mettre l'accent sur des variations à partir d'une année de base, de sorte que certains biais, probablement énormes, de la mesure de la valeur absolue d'un stock de ressources naturelles (ou du travail domestique, autre problème délicat), peuvent voir leur influence atténuée lorsqu'il ne s'agit que de variations, c'est-à-dire de valeurs relatives. Cette remarque s'applique aux autres indices, présentés par la suite, fondés sur la "monétarisation" systématique des variables.

²¹ Par la suite, des variantes diverses ont été utilisées, avec notamment, dans les écrits les plus récents des auteurs, une égale pondération pour les quatre grandes composantes. Voir Osberg et Sharpe, *The Index of Economic Well-being: An Overview*, dans la nouvelle revue, éditée depuis l'hiver 2001-2002 : *Indicators: The Journal of Social Health*, vol. 1, n° 2, spring 2002.

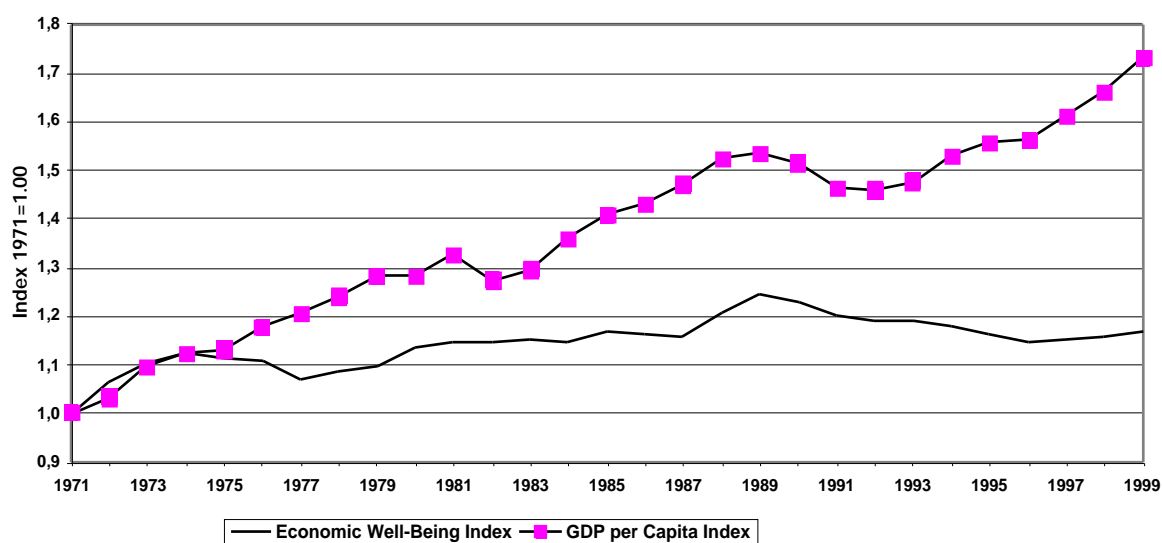
Graphique 3

Canada : l'Indice de Bien-être Économique et ses composantes



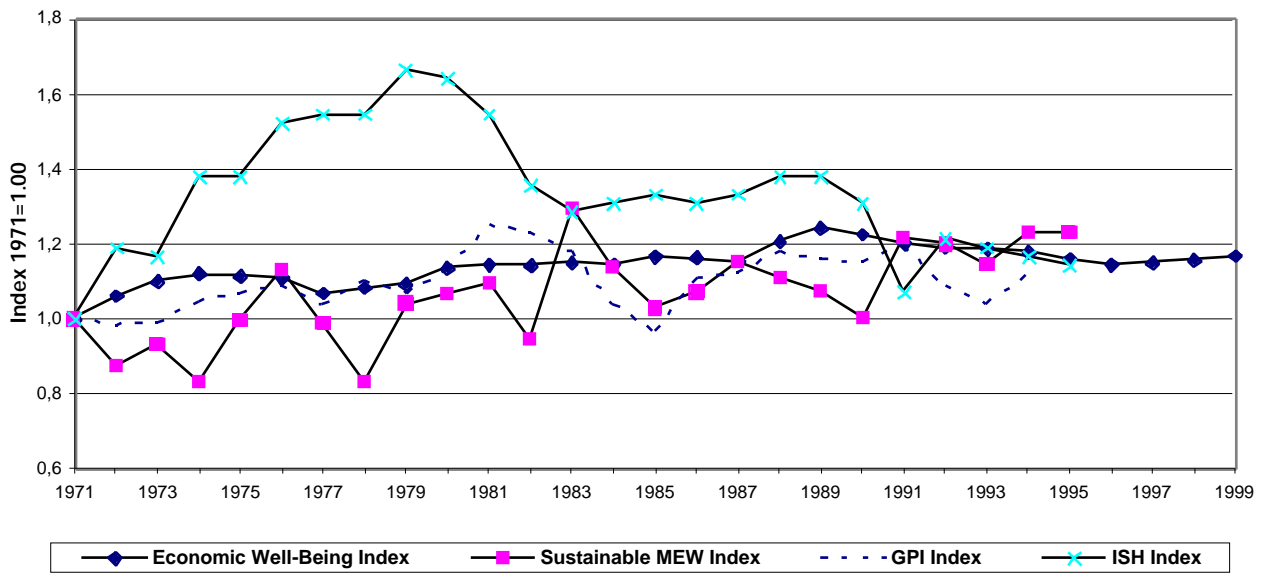
Graphique 4

Canada : variations du PIB/tête et de l'Indice de Bien-être Économique

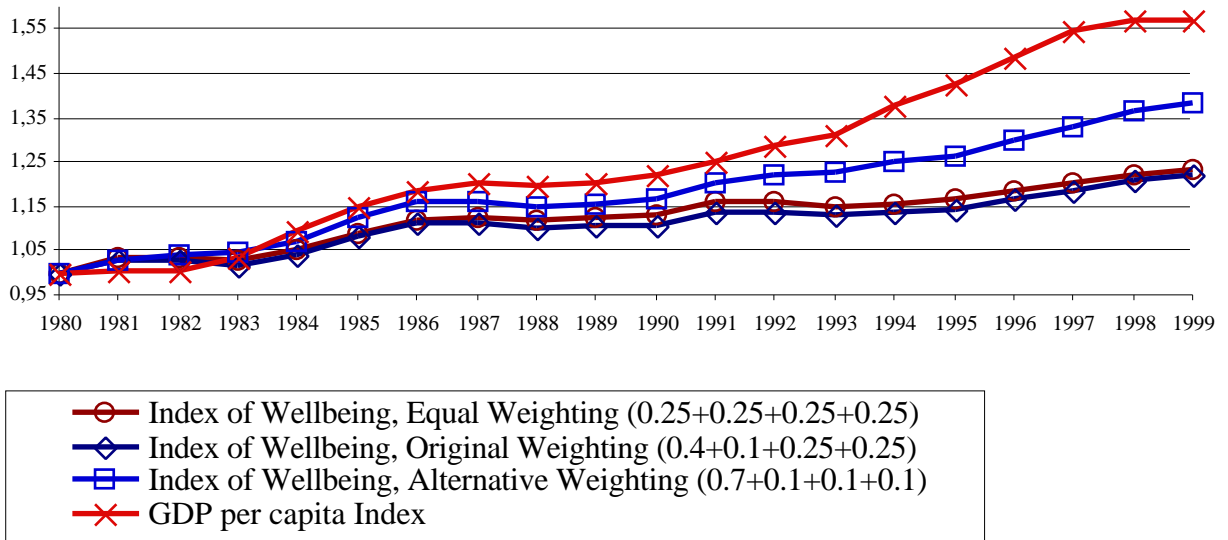


Graphique 5

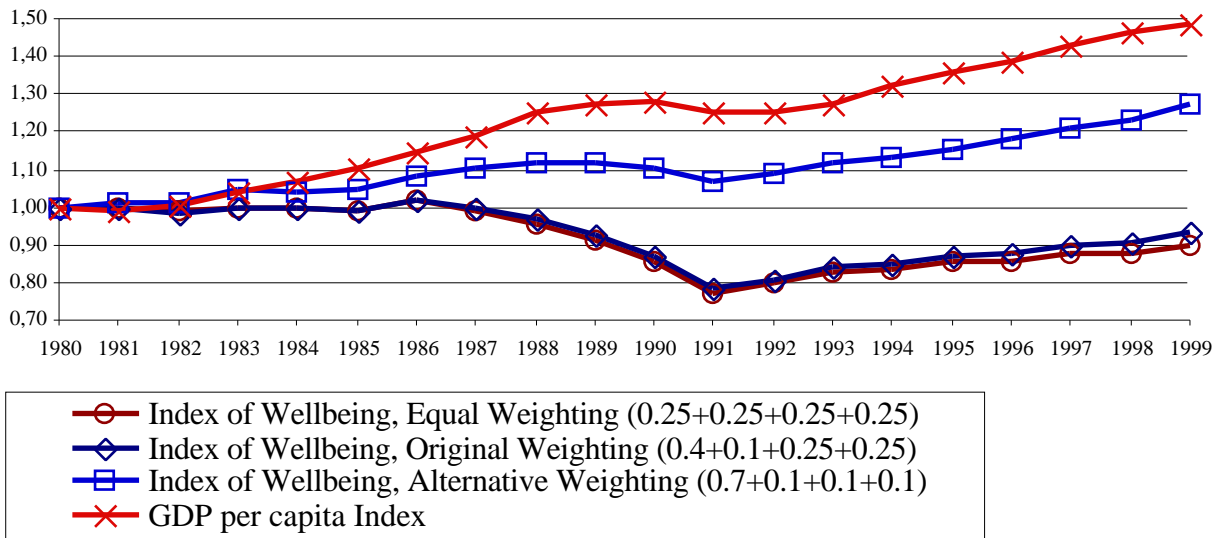
Canada : Indices de Bien-être Économique, de Santé Sociale, de "Sustainable MEW", et GPI



Norvège



Royaume-Uni



2. Des indicateurs inspirés principalement par des préoccupations environnementales, sans monétarisation systématique des variables

Il existe peu d'indicateurs synthétiques et connus d'inspiration principalement environnementale qui ne recourent pas à la monétarisation des variables. Il faut toutefois mentionner à ce titre une initiative récente et prometteuse : le "tableau de bord du développement durable" (dashboard of sustainable development²²), à la fois logiciel libre et base de données internationales à usage flexible. Ce n'est pas à proprement parler un indicateur, c'est un outil permettant à chacun de consulter des données nombreuses, de bâtir des tableaux de bord sur mesure, et de construire éventuellement des indicateurs synthétiques nationaux en faisant varier à loisir le choix et la pondération des variables.

Ce "dashboard" contient 46 indicateurs dans trois grands domaines (environnement, économie, et société) et pour une centaine de pays ! On y trouve par exemple les indicateurs suivants :

- Environnement (13 indicateurs) : qualité de l'eau, de l'air et des sols, niveaux de déchets toxiques...
- Économie (15 indicateurs) : PIB, investissement, productivité, compétitivité, inflation, consommation énergétique...
- Société (18 indicateurs) : délits, santé, pauvreté, chômage, éducation, gouvernance, dépenses militaires et coopération....

Les données relatives à chaque indicateur sont disponibles selon une échelle allant de 0 à 1000. Le pays ayant la valeur absolue la plus élevée se voit attribuer 1000 points et celui dont la valeur absolue est la plus faible se voit attribuer 0 point. Entre ces extrêmes, une simple règle de trois – ou interpolation linéaire – est effectuée, et l'on peut comparer les résultats par pays.

Comme on s'en doute, bien des questions sont posées par une entreprise aussi ambitieuse : choix des domaines, des indicateurs, systèmes de valeurs sous-jacents... Il ne nous est pas possible d'entrer ici dans les détails, mais il est clair que ceux qui démolissent les indicateurs du PNUD pour cause d'imperfections notoires et de biais idéologiques pourraient s'en donner à cœur joie avec cet outil beaucoup plus critiquable encore. Mais existe-t-il

²² Le groupe de chercheurs qui a mis au point cet outil est le CGSDI (Consultative Group on Sustainable Development Indicators), initialement financé par le Wallace Global Fund, et coordonné depuis sa fondation, en 1996, par Peter Hardi, de l'institut international du développement soutenable (Winnipeg, Canada). Le logiciel est téléchargeable gratuitement sur le site : <http://esl.jrc.it/dc>

beaucoup de grandes innovations dans les sciences sociales qui soient dépourvues, surtout dans leur jeunesse, de graves imperfections et de lourds présupposés idéologiques ? Cet outil a pour lui, entre autres avantages, une transparence qui, sans être totale, est particulièrement élevée, beaucoup plus par exemple que celle de l'ISH (indice de santé sociale, présenté au § 1.2), dont on connaît mal certains secrets de fabrication. Longue vie à l'idéologique dashboard, à ses prolongements, et aux critiques qui pourraient permettre de l'utiliser en gardant les yeux ouverts sur ses limites !

3. Des indicateurs visant à enrichir ceux des comptes nationaux par des additions et soustractions de variables monétarisées, avec des dominantes plus ou moins attentives aux critères environnementaux

3.1. La monétarisation en question

Un préalable est utile, à l'intention notamment des non économistes. Que veut dire "monétariser" une variable composante d'un indicateur synthétique ? On peut raisonner sur un exemple. Supposons que l'on admette que l'activité bénévole est un "plus" pour la richesse d'une nation (dans une acception élargie de la richesse, plus ou moins équivalente à celle de "bien-être"), que l'existence du chômage soit un "moins", tout comme la destruction d'anciennes forêts. On peut alors être tenté de "corriger" les mesures traditionnelles de la production ou de la consommation nationale d'une année donnée (exprimées en valeur monétaire, par exemple en milliards d'euros) en leur ajoutant une évaluation de la valeur monétaire de l'activité bénévole au cours de cette même année, et en leur retranchant des estimations du "coût social" du chômage et des pertes de valeur des forêts concernées. Il n'est certes pas simple d'attribuer une valeur monétaire à de telles contributions positives ou négatives au bien-être (diverses méthodes existent, associées à des conventions distinctes, et les résultats varient fortement selon celles que l'on adopte), mais on ne peut balayer ces tentatives au seul motif que ces variables seraient par nature rebelles à toute monétarisation. Dans ce cas comme dans d'autres, il faut laisser un temps suffisant de maturation et d'échanges internationaux. Il est possible que cette piste finisse par être abandonnée, mais il n'est pas exclu non plus qu'elle se consolide et se trouve des alliés scientifiques et politiques, au moins pendant une période historique suffisamment longue pour qu'il vaille la peine de creuser le sillon. Cela aura d'autant plus de chances de se produire que cette orientation sera complétée par d'autres, moins économiques, centrées sur des variables sociales et environnementales "réelles".

Précisons. Je ne suis pas, pour ma part, enthousiasmé par l'idée que, pour pouvoir se faire entendre lorsqu'on défend une vision non strictement économique de la richesse et du progrès, il faille obligatoirement en passer par la valorisation économique de toutes les variables non économiques. On peut y voir une contradiction dans les termes, qui signerait la victoire définitive de l'économie comme valeur suprême et comme seule justification crédible des actions en faveur de la justice, du lien social, ou de l'environnement. Justifier le bénévolat, c'est-à-dire le don, et sa contribution sociétale, par une valeur monétaire, c'est-à-dire, qu'on le veuille ou non, par une référence au marché, quel incroyable aveu d'impuissance à faire prévaloir d'autres valeurs que celles de l'économie marchande ! Il me semble toutefois qu'il faut surmonter ces réactions de rejet a priori, et faire preuve de plus de pragmatisme. Plusieurs raisons peuvent être invoquées, mais la plus importante est la suivante : la monnaie et les outils de monétarisation ne sont pas toujours des outils de soumission aux valeurs économiques entendues comme "les eaux glacées du calcul égoïste" (Marx). Il y a bien longtemps que des actions efficaces en faveur de la justice sociale ou de l'environnement s'appuient sur des arguments et sur des outils économiques et monétaires, utilisés par exemple pour "contraindre l'égoïsme" de ceux qui "polluent" la société ou l'environnement, ou pour les inciter à adopter des comportements moins destructeurs. Ce n'est qu'une façon de ruser au sein du "système" (celui de l'économie et de ses lois), diront ceux qui se méfient de ce "système" ? Bien sûr, et alors ? Pourquoi se priver aussi de la ruse, appuyée sur la force des alliances ?

La seule vraie réserve qu'il faut avoir en tête à propos des méthodes de monétarisation générale des variables sociales et environnementales me semble la suivante : le risque existe que ces méthodes soient confisquées par des experts, au nom de leur complexité (réelle), et que, dans ces conditions, les enjeux deviennent opaques pour la plupart des acteurs, dépossédés des moyens de jugement, incapables de faire valoir leurs préférences sur une base informée. Ce risque sera d'autant plus limité que ces méthodes et ces indicateurs ne seront pas les seuls à entrer dans le débat public.

3.2. Indicateurs fondés sur l'adjonction aux variables des comptes nationaux de critères non-environnementaux concernant diverses contributions non marchandes au "bien-être"

On trouve dans cette catégorie les très rares tentatives d'actualisation des travaux des années 70 (notamment ceux de Nordhaus et Tobin²³) portant sur l'indice MEW (Measurement of Economic Welfare). C'est le cas, à

²³ William Nordhaus et James Tobin, "Is Growth Obsolete ?", in : *Economic Growth, Fiftieth Anniversary Colloquium*, National Bureau of Economic Research, Columbia University Press, New York.

notre connaissance, pour une seule recherche récente de portée internationale: celle de Hans Messinger²⁴, l'un des responsables de Statistics Canada. Dans ces travaux, la correction du PIB (ou de la consommation nationale) porte principalement sur la prise en compte (addition ou soustraction, après monétarisation) de variables comme le temps libre, le travail domestique, le bénévolat, la santé, les transports, les accidents, les inégalités de revenus, les délits. Les variables environnementales sont ici absentes ou peu représentées dans l'indicateur final, mais ce fait reflète bien la nature des débats publics des années 70.

3.3. Indicateurs fondés sur l'adjonction aux variables des comptes nationaux de critères à dominante environnementale, incluant toutefois des variables sociales ou de "bien-être"

Cette catégorie concerne le "PIB vert" et divers "indices de bien-être durable" (ISEW, Index of Sustainable Economic Welfare). Ces indices sont monétarisés et ils sont principalement centrés sur la durabilité environnementale. À notre connaissance, la première version internationalement citée de l'ISEW figure en annexe du livre important de Herman Daly et John Cobb (1989)²⁵. Mais c'est le livre édité en 1994 par Clifford Cobb et John Cobb²⁶ qui marque une date majeure. On a assisté depuis cette date à une floraison d'initiatives dans de nombreux pays (l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Autriche, les Pays-Bas, la Suède, mais pas la France, sauf erreur de notre part). Dans certains de ces cas, le cadre institutionnel des recherches a été celui d'Instituts publics de l'environnement (plus ou moins équivalents à l'IFEN en France). Pour avoir une bonne idée de ces travaux, on peut consulter le papier de Jackson et Stymne (1996), publié par le Stockholm Environment Institute, et disponible en ligne²⁷. Il est remarquablement soigné, transparent sur le plan méthodologique, et il contient notamment des graphiques portant sur six pays (deux d'entre eux ont été reproduits ci-après), pour la période 1950-1992.

Un second bon exemple est fourni par l'indice de bien-être durable de Friends of the Earth (Les Amis de la Terre). Cette ONG internationale propose depuis 2001, en coopération avec la New Economic Foundation ("think tank" radicale spécialisée dans le reporting social) et avec

²⁴ Hans Messinger et Abe Tarasofsky, "Measuring Sustainable Economic Welfare: Looking Behind GDP", communication au meeting annuel de la Canadian Economics Association, juin 1997.

²⁵ For the Common Good. Redirecting the Economy Toward Community, the Environment and a Sustainable Future, Beacon Press, Boston.

²⁶ The Green National Product: a Proposed Index of Sustainable economic Welfare, University of America Press.

²⁷ www.sei.se/pubs/dpubs.html

le Centre for Environmental Strategy de l'Université du Sussex, son propre indice ISEW pour le Royaume-Uni, y compris en offrant en ligne²⁸ un outil permettant à chacun de "créer son propre ISEW" en valorisant autrement les variables et en transmettant son jugement aux initiateurs pour qu'ils puissent calculer une variante issue de ce "sondage électronique". Ce travail est assez remarquable sur le plan méthodologique. Parmi les innovations que cet indice propose par rapport à ses prédécesseurs, on trouve trois révisions, qui concernent respectivement le traitement des inégalités de revenus, l'évaluation des dommages liés au réchauffement climatique, et le coût de la destruction de la couche d'ozone.

Quelles sont les variables prises en compte dans de tels indices, et les méthodes utilisées pour les monétariser ? Ce sont à peu près les mêmes que celles qui président à la construction du "Genuine Progress Indicator" (voir le paragraphe suivant et le tableau qui y figure), à ceci près que ce dernier inclut un peu plus de variables sociales et de bien-être, ce qui peut conduire à le classer à part, ce que nous avons fait. Mais en réalité, il s'agit de proches cousins appartenant à la même famille et fournissant des résultats voisins. Ils combinent tous, avec des poids un peu différents, des contributions au bien-être relevant de plusieurs dimensions : économique (niveau de vie), sociale (ex. : inégalités), environnementale, et contributions d'activités non monétarisées au bien-être individuel (ex. : valeur du travail domestique).

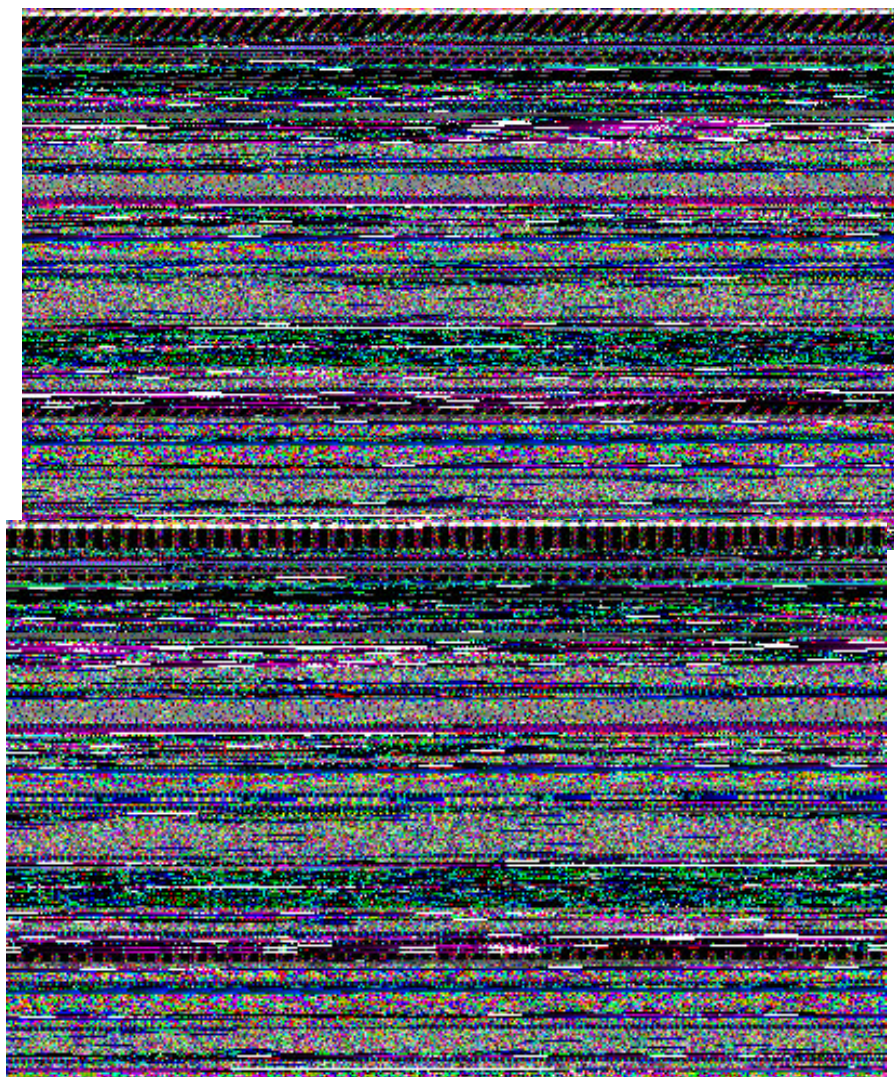
Une préoccupation centrale dans la construction de ces indices concerne ce qu'on nomme en anglais les dépenses "défensives" ou "non défensives". Elle est très présente dans la pensée écologiste appliquée à la mesure de la "vraie" richesse et à la remise en cause du PIB comme indicateur de progrès. L'idée est simple, bien que sa mise en œuvre soit délicate : il ne faut pas compter comme contribution positive à la "vraie" richesse les dépenses (et la production correspondante) qui servent essentiellement à réparer les "dégâts" provoqués par des actions humaines. Si ces dernières (pollutions, délits, accidents de la route...) conduisent à une diminution du bien-être qui, pour être compensée, implique de produire des biens et des services réparateurs ou défensifs d'une valeur X, il est logique de considérer qu'il y a simple compensation (sans progression du bien-être, à supposer que l'on puisse tout réparer ou prévenir), et il n'est pas question de tenir compte positivement de X dans la mesure de la "vraie" richesse. Et comme le PIB compte positivement la production (ou les dépenses) X, ce qui est acceptable dans une logique purement économique, il faut retrancher X du PIB pour mieux cerner la "vraie" richesse (celle qui contribue au bien-être). Si les ménages achètent de plus en plus d'équipements de protection

contre le vol ou de dispositifs anti-pollution en réponse à des risques croissants, leurs dépenses correspondantes doivent être soustraites du PIB (ou de leur niveau de vie) si l'on souhaite mieux évaluer les variations de leur bien-être. Il n'y a pas besoin de ces équipements dans les pays où les vols et la pollution sont à des niveaux très faibles, et il y a moins besoin de dépenses de services médicaux de traumatologie (et de bien d'autres services) dans les pays où les gens conduisent plus prudemment. Comme l'écrivait Fred Hirsch dans un livre superbe²⁹, si la température extérieure baisse et qu'on pousse le chauffage pour maintenir constante la température intérieure, il n'y a pas de progression du bien-être. Cela reste vrai si l'on remplace "température extérieure" par "pollution, délits, accidents, urbanisation non maîtrisée...", et "pousser le chauffage" par "augmenter la production réparatrice ou défensive". En bref, une bonne partie de la croissance du PIB ne fait que compenser des pertes de bien-être liées à des dégradations sociales et environnementales (en partie induites par la croissance du PIB...), et cette partie doit être soustraite du PIB, après avoir été évaluée et quantifiée, ce que l'on peut faire sur la base (notamment) du montant des dépenses défensives et de réparation engagées.

Les deux graphiques joints, qui concernent le Royaume-Uni et la Suède, sont intéressants à deux titres au moins. On peut les lire, en premier lieu, en termes de variations dans le temps, pour chaque pays, et en comparant les tendances des deux pays. On pourra alors mettre l'accent sur le fort déclin du "bien-être durable par personne" au Royaume-Uni entre 1974 et 1990, un déclin beaucoup moins perceptible en Suède. Les auteurs de cette recherche ont montré que les causes de cette différence de tendances se trouvent, entre autres, dans la nette progression des inégalités sociales au Royaume-Uni, une tendance inverse à celle de la Suède pendant cette période. Une seconde lecture de ces graphiques consiste à examiner l'écart absolu entre le PIB et l'indice "corrige" (la distance entre les deux courbes) : cet écart est, dès 1950, beaucoup plus prononcé au Royaume-Uni, il se creuse plus fortement dans ce pays, et la différence entre les deux situations est telle qu'elle ne peut pas tenir seulement à des biais statistiques.

²⁸ www.foe.co.uk/campaigns/sustainable_development/progress/

²⁹ *Social Limits to Growth*, Routledge, 1995 (première édition 1976).



3.4. Une variante de l'ISEW, avec un relatif équilibre des critères économiques, sociaux, et environnementaux : le GPI (Genuine Progress Indicator, Indicateur de Progrès Véritable)

Cet indicateur maintenant bien connu aux Etats-Unis, et très proche dans son inspiration et dans ses méthodes des indices de bien-être durable qui viennent d'être évoqués, a été mis au point par les chercheurs de "Redefining Progress", qui est une "non-profit public-policy organization" créée en 1994³⁰. Le GPI a été diffusé à partir de 1995. Dès cette première année de diffusion, plus de 400 économistes américains, dont certains très réputés, et un nombre substantiel de "leaders d'opinion" ont publiquement reconnu cet indicateur comme une alternative importante au tout-puissant PIB et à l'indicateur traditionnel de niveau de vie (consommation

des ménages). Peut-être cette reconnaissance a-t-elle à voir avec la méthode adoptée : une monétarisation systématique de toutes les variables sociales, environnementales et de "bien-être" retenues. Des instituts de recherche de plusieurs pays (Allemagne, Royaume-Uni, Canada) s'en sont rapidement inspirés en vue de l'adapter et de l'appliquer dans leur propre pays³¹. On a reproduit ci-dessous :

³⁰ Voir le site www.rprogress.org

³¹ Voir Cobb, Halstead et Rowe in : *The Atlantic Online*, oct. 1995.

- d'une part, le tableau des "comptes du GPI" en 1998, montrant comment l'on passe du montant de la consommation des ménages au GPI, par une multitude d'additions et de soustractions de variables monétarisées, dans la lignée des travaux de Nordhaus et Tobin. Ce tableau justifie selon nous l'adjectif "équilibré" concernant le rôle respectif des critères économiques, sociaux, et environnementaux. Ce tableau est reproduit essentiellement pour donner une idée à la fois du nombre des facteurs qui interviennent et des difficultés de l'exercice de monétarisation de presque tous ces facteurs, conduisant nécessairement à des marges d'incertitude importantes. Il est clair, par exemple, que la façon d'attribuer une valeur monétaire au travail domestique ou aux dommages environnementaux pèse lourdement sur les résultats. Un peu moins toutefois quand on raisonne en variations au cours du temps, objectif principal, que lorsqu'on mesure des écarts absolus (par exemple entre le PIB et cet indice).

- d'autre part, un graphique représentant les variations comparées du GPI et du PIB par tête aux Etats-Unis de 1950 à 1999.

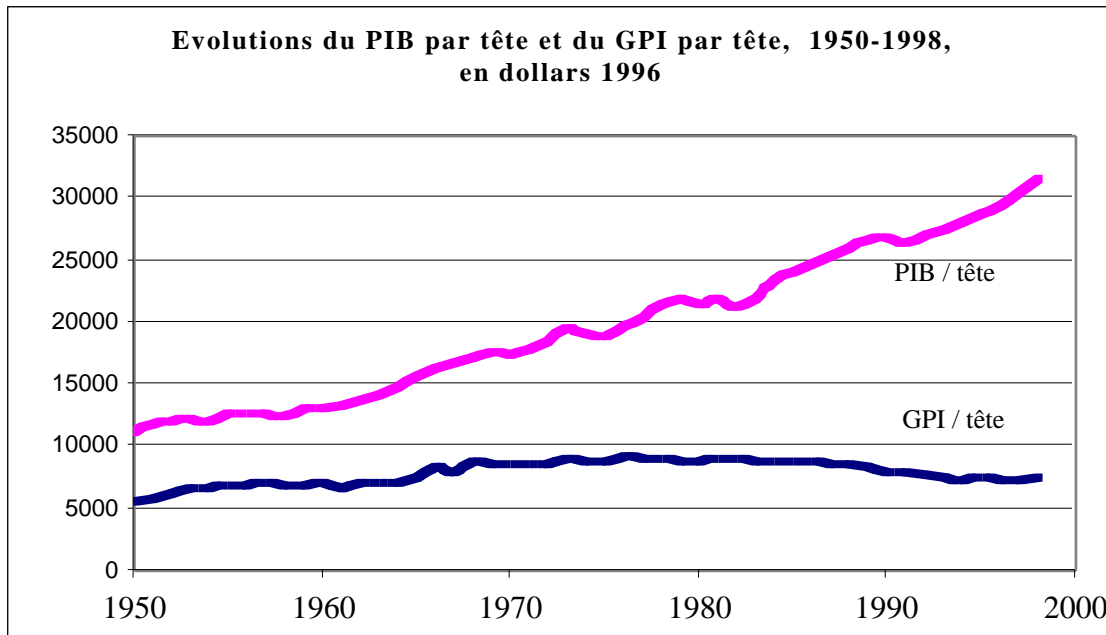
Tableau 4

Le GPI américain en 1998 (en milliards de dollars).

Consommation personnelle	5153
Inégalités de revenus	118
Consommation personnelle ajustée par les inégalités	4385
AJUSTEMENTS	
Valeur du travail domestique	+1911
Services des biens durables	+592
Services de l'infrastructure routière	+95
Valeur du bénévolat	+88
Investissement net en capital physique	+45
Coûts de réduction de la pollution domestique	-12
Coûts de la pollution sonore	-16
Coût des délits	-28
Coûts de la pollution aérienne	-38
Coûts de la pollution de l'eau	-50
Coûts des "fractures" familiales	-59
Destruction d'anciennes forêts	-83
Coût du chômage	-112
Coûts des accidents automobile	-126
Réduction des terres cultivées	-130
Dettes extérieures nettes	-238
Diminution du temps de loisir	-276
Coût de la destruction de la couche d'ozone	-306
Pertes de terres humides (marécages...)	-363
Coûts des déplacements quotidiens	-386
Coût des biens durables	-737
Coûts des dommages environnementaux durables ("dette" environnementale)	-1054
Destruction de ressources non renouvelables (aux coûts de remplacement par des sources alternatives). Évaluation pour l'instant limitée aux énergies fossiles.	-1333
GPI	1770

Note : ce tableau est présenté, pour ce qui concerne les "ajustements", par ordre décroissant des contributions au bien-être (de la plus fortement positive à la plus fortement négative) des diverses variables prises en compte. Il est également intéressant de le lire par grandes catégories, telles que : contributions économiques directes (consommation marchande), contributions à la cohésion sociale, contributions non marchandes au bien-être individuel, contributions à la durabilité de l'environnement...

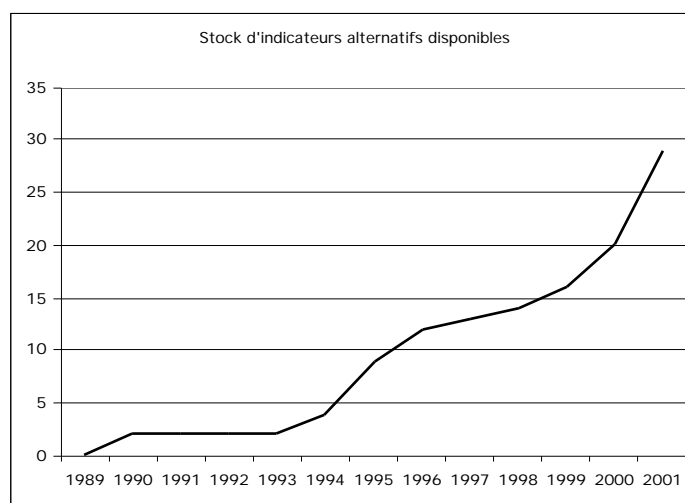
Graphique 10



4. La forte croissance récente... du nombre d'indicateurs alternatifs mis en débat, et le retard français

Le bilan qui vient d'être présenté a été délibérément limité, d'une part, à des indicateurs synthétiques nationaux (excluant aussi bien les "bilans" nationaux que les "community indicators" qui fleurissent en Amérique du nord), et, d'autre part, aux initiatives les plus réputées et qui nous semblent avoir le plus grand pouvoir de suggestion, tout en étant suffisamment sérieuses sur le plan de la méthode. D'autres travaux de qualité ont émergé depuis quelques années. Nous avons tenté de recenser les plus importants. Et, puisqu'il est question d'indicateurs, nous nous sommes permis d'en construire un, fort simple : c'est celui de la croissance, depuis 1990, du nombre (stock) d'initiatives majeures, internationalement connues, aboutissant soit à des indicateurs "macro-socio-économiques alternatifs", soit à des batteries cohérentes d'indicateurs (catégorie dont nous n'avons pas parlé dans cet article). Ce graphique est certainement imparfait (comme les indicateurs en question...). Mais la tendance est claire : rôle précurseur du PNUD dès 1990, innovations en grand nombre à partir de 1995, et plus encore depuis 1999.

Graphique 11



Nous n'entendons pas suggérer que cette croissance exceptionnelle va se poursuivre très longtemps. Il est probable qu'elle n'est pas terminée, qu'on est au début de la "courbe en S" de ces innovations, qu'elles vont se diffuser plus largement dans les pays développés puis dans d'autres, et que des convergences, alliances et regroupements vont s'opérer.

On peut fournir quelques précisions sur les composantes de cette vive croissance. La famille d'indicateurs la plus nombreuse, au terme de cette décennie, est nettement celle des indicateurs "non monétarisés" (parfois synthétiques, parfois non) dont la construction est motivée de façon dominante par des préoccupations "sociales" et "humaines" : 18 sur les 29 ainsi recensés. La seconde famille en importance est celle des indicateurs synthétiques "monétarisés" à dominante environnementale : 8 sur 29. On a donc l'impression que les stratégies des "défenseurs du social" ne sont pas passées par l'idée d'une monétarisation générale des variables, alors que les "écologistes" - surtout lorsqu'ils étaient économistes - y ont eu largement recours au cours de cette période.

On a beaucoup parlé, dans les premiers mois de l'année 2002, d'un éventuel "déclin" ou retard français en matière économique, technologique, etc. Des questions sont aussi posées en ce qui concerne la "compétitivité sociale" de la France. Nous ne nous prononcerons pas sur ces problématiques, mais une chose est claire : la France possède sans nul doute des institutions statistiques publiques de grande valeur, mais, dans le concert international des recherches sur d'autres indicateurs de progrès économique et social, elle souffre d'un déficit énorme de "compétitivité", au point que l'on peut dire qu'elle ne peut actuellement proposer aucun "produit exportable".

Ce retard actuel est le fruit d'un "déclin" relatif. La France disposait en effet antérieurement de dispositifs publics de production d'indicateurs sociaux et d'observation des inégalités (on pense notamment au CERC, dans son ancienne formule, mais aussi à l'ensemble de la statistique sociale des années 60 et 70) qui étaient à l'époque très "compétitifs". On a de nombreux indices du fait que ces dispositifs n'ont pas bénéficié d'efforts et de ressources à la hauteur de la croissance des "problèmes sociaux" depuis 20 ans, et que cette relative mise à l'écart a été politiquement construite. Ces statistiques sont gênantes pour les gouvernants, d'autant plus qu'ils sont conservateurs, surtout si elles aboutissent à des bilans ou à des indicateurs synthétiques qui montrent que le développement social et environnemental ne suit pas le progrès économique.

À cela s'ajoute le fait que de telles recherches et études, qui pouvaient encore bénéficier d'un certain prestige scientifique et d'une notoriété publique, ont plus

ou moins été considérées, dans le cadre du libéralisme ambiant et de la domination des outils économiques et économétriques néoclassiques, comme des travaux mineurs et dominés. La "fracture sociale", en partie réelle, s'est accompagnée d'un dualisme du statut des études statistiques, reléguant les études sociales au second plan. Dans une idéologie où tout dépend de la production, de la croissance, de l'innovation et de la technologie, la question de la répartition est seconde, tout comme celle de l'environnement, et la statistique correspondante l'est tout autant. Mais on ne peut pas tout expliquer par ces considérations, qui s'appliquent également à d'autres pays où des initiatives majeures ont vu le jour.

Il faut toutefois rendre justice à ceux et celles qui, en grand nombre, ont continué à travailler et innover "à contre-courant" pour que ce relatif déclin soit limité, tant du côté de la statistique publique que du côté de la recherche et du débat public. C'est grâce à eux que l'on peut penser que, si la mobilisation scientifique et politique monte d'un cran, le "déclin français" sur ces questions pourrait être enrayé. Il faut aussi savoir gré à quelques personnalités d'avoir contribué à relancer un débat assoupi. On pense en particulier à Dominique Méda et à son livre essentiel "Quest-ce que la richesse ?"³², à Patrick Viveret, auteur d'un stimulant rapport "Reconsidérer la richesse"³³, autour duquel des débats publics ont eu lieu en 2002, à Bernard Perret et à son rapport "indicateurs sociaux : état des lieux et perspectives", remis en janvier 2002 à Jacques Delors, président du CERC.

Ces réflexions novatrices sont pour l'instant considérées avec circonspection - c'est un euphémisme - par les économistes et les comptables nationaux. Il est vrai que l'on n'y trouve pas de solutions alternatives crédibles (ce n'est pas leur objectif), et que les comptables nationaux ont bien raison de ne pas vouloir jeter le bébé avec l'eau du bain. On devrait poser le problème autrement. Ce qui se cherche n'est pas un mouvement d'opposition à la comptabilité nationale, c'est un mouvement de relativisation et d'intégration de la comptabilité nationale actuelle dans des problématiques multidimensionnelles, ce qui n'exclut pas, bien au contraire, des recherches portant spécifiquement sur une comptabilité nationale raisonnablement "élargie", ni même sur des améliorations "internes" des méthodes des comptes nationaux. La plupart des indicateurs composites innovants qui ont été conçus depuis 1990 reposent assez largement sur des données des comptes nationaux. Leur originalité est qu'ils ne reposent pas seulement sur elles.

On peut donc "rêver de façon réaliste" à une situation où l'INSEE, associée à d'autres institutions statistiques

³² Aubier, 1999.

³³ Téléchargeable sur le site www.place-publique.fr

publiques, à la recherche universitaire et à des réseaux associatifs³⁴ (dans les domaines du social, de l'environnement, de la santé, des transports...), aurait pour mission explicite de construire en France de tels indicateurs, et de comparer les résultats obtenus selon les méthodes et selon les hypothèses. Ce travail, qui n'a de sens que s'il est poursuivi à long terme (selon le "modèle du PNUD"), pourrait être effectué en relation étroite avec un groupe de projet et d'animation regroupant des experts (incluant les comptables nationaux et d'autres spécialistes) et des "non experts". Ce que Michel Callon³⁵ nomme des "forums hybrides" semble bien la voie à suivre pour traiter ces questions à haut degré d'incertitude, en faisant le lien avec la société civile, et en organisant des confrontations informées. Le CNIS³⁶ devrait être partie prenante d'une telle initiative nationale. C'est une orientation politique forte de ce type qui a été suggérée en 1998 au Royaume-Uni par le Comité Parlementaire d'Audit Environnemental; "Nous estimons qu'une nouvelle mesure synthétique du "welfare" (bien-être collectif) pourrait jouer un rôle utile dans la reconnaissance croissante du fait que différents éléments contribuent au bien-être d'une société et à la réalisation d'un développement durable. Il existe des défis techniques et de jugement dans la construction d'un tel indice, mais nous recommandons que le gouvernement examine ce concept avec l'objectif de développer et de publier un indice de ce type vers l'an 2000". Pour l'instant, cette recommandation est restée sans effet, mais elle va bien "dans le sens de l'histoire" récente des initiatives internationales dont nous avons dressé un premier bilan.

³⁴ Signalons à ce sujet la mise au point, début 2002, par des économistes associés au RAI (Réseau d'Alerte sur les Inégalités), et avec la collaboration du mensuel "Alternatives Économiques", d'un indicateur BIP 40 (Baromètre des Inégalités et de la Pauvreté) destiné à être diffusé comme alternative au CAC 40 et au PIB. Voir le site : www.cerc-association.org

³⁵ Voir Callon, Lascoumes, Barthe, Agir dans un monde incertain, Seuil, 2001.

³⁶ Conseil National de l'Information Statistique