

Rapport Stiglitz : Quelles conséquences pour la statistique publique française ?

Jean-Philippe Cotis, Directeur général de l'Insee

Comme vous le savez, le rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi a eu un retentissement important, en France et à l'étranger. Et je dirais, aussi bien auprès des statisticiens que de l'opinion publique internationale.

Ce rapport, qui fera date, ne marque pas pour autant une rupture avec les travaux actuels des statisticiens. Il appelle plutôt à accélérer des mutations qui sont déjà engagées ; afin de mieux répondre à la demande sociale. Innover pour mieux répondre à la demande sociale, c'est en tout cas le mandat que nous avons reçu.

Cela suppose de faire passer des travaux émergents du stade de prototype à celui de production régulière, accessible à un très large public.

Ces enjeux, ne concernent pas que la statistique française. Ils concernent plus globalement l'ensemble de la statistique publique internationale.

Les attentes qui sont aujourd'hui celles de nos utilisateurs témoignent en tout cas du long chemin parcouru par la statistique publique, depuis sa création.

À l'origine du mot statistique, il y a État. L'État dénombrant, par exemple, il y a quelques siècles, le nombre de jeunes hommes en état de combattre.

Cette filiation régaliennne, on la retrouve dans la mesure du PIB. Un agrégat qui permet, par exemple, de mieux appréhender l'assiette fiscale sur laquelle peut s'appuyer l'État. De mieux appréhender aussi la puissance économique de la Nation.

Un agrégat qui permet à l'État d'exercer une autre compétence régaliennne, celle de la stabilisation de l'activité macroéconomique, compétence dont l'actualité ne se dément pas !

Mais, au-delà de ces missions incontournables, on attend beaucoup plus aujourd'hui de la statistique publique.

On attend d'elle qu'elle nous informe sur des sujets d'une toute autre ambition : la mesure du bien-être des populations et de sa soutenabilité.

On entre, ce faisant, dans le domaine de la subjectivité, du ressenti, avec toutes les difficultés qui s'attachent à ce type d'évaluation.

On entre aussi, avec les travaux sur la soutenabilité et le développement durable, dans des difficultés conceptuelles considérables, associées à une pénurie de données facilement exploitables.

Les difficultés conceptuelles sont connues : comment se projeter vers un horizon à la fois éloigné et incertain sans multiplier les hypothèses « héroïques » et éventuellement irréalistes ?

Comment synthétiser, dans un indicateur de référence, la valeur que nous attribuons à notre capital environnemental ? En tenant compte des intérêts, éventuellement divergents, des générations présentes et des générations futures.

Comme on pouvait s'y attendre, le manque de données, les difficultés conceptuelles ont conduit la Commission Stiglitz à retenir des solutions pragmatiques. Elle a renoncé à la construction d'un indicateur synthétique de soutenabilité pour s'en remettre plus modestement à un tableau de bord, surveillant quelques variables-clé en matière environnementale.

Dans le domaine de la mesure du bien-être, la situation est très différente. La Commission Stiglitz a pu s'appuyer sur des matériaux beaucoup plus riches et mieux fondés empiriquement. Faisant appel aux développements récents en matière de psychologie expérimentale et de sciences sociales. Dans ces domaines, qui relèvent, au sens large, de la statistique sociale, l'Insee a d'ailleurs de solides atouts à faire valoir.

Afin de mettre en œuvre les recommandations du rapport Stiglitz, l'Insee souhaite allier l'ambition et le pragmatisme. Il s'agira à la fois de compléter ce qui fonctionne bien et d'innover lorsque nécessaire.

Pour illustrer ce point de vue, je vais prendre l'exemple du PIB.

Le PIB c'est une mesure de l'activité économique, ce n'est pas à proprement parler une mesure du bien-être. Et il faut bien sûr lui conserver cette spécificité.

Mais, même en tant que mesure de l'activité, elle peut être améliorée. En prenant mieux en compte, par exemple, les activités non marchandes, telles que la production domestique des ménages, qu'il s'agisse d'activités éducatives ou de travail ménager. Pour cela, il faut pouvoir s'appuyer sur des enquêtes retraçant fidèlement l'emploi du temps des ménages.

Si l'on veut, par ailleurs, faire jouer aux comptes nationaux, un rôle dans l'appréhension du bien-être lui-même, il faut alors concentrer l'attention des statisticiens sur les comptes des ménages. Ce sont eux, les ménages, qui ressentent du bien-être ou pas. Ce n'est pas l'État ou les entreprises.

Du point de vue du bien-être, c'est la consommation qui compte et pas la production. Du point de vue du bien-être, ce n'est pas seulement la consommation totale qui compte mais aussi la manière dont elle est distribuée entre les différentes catégories de ménages. On sait bien, en effet, que l'utilité marginale du revenu et de la consommation est décroissante.

Cette « approche ménages », dont le rapport Stiglitz recommande l'adoption, est au cœur, depuis plusieurs années, des préoccupations de l'Insee.

Je voudrais illustrer ce point à travers l'exemple de deux travaux récents qui placent l'Insee en position de précurseur à l'échelle mondiale.

Premier exemple : la décomposition du revenu et l'épargne des ménages par classe de revenu. Les résultats obtenus montrent une très grande inégalité, en France, devant l'épargne. Une épargne négative pour le premier quintile, faible pour les 2^{ème} et 3^{ème} quintiles, 6 à 7 % du RDB, mais très forte pour le quintile supérieur (35 %).

Ces travaux répondent à une recommandation explicite du rapport Stiglitz qui est d'accorder davantage d'importance à la répartition des revenus, de la consommation et des richesses.

Un deuxième exemple de travail très récent, en ligne avec l'approche Stiglitz, s'appuie sur une enquête portant sur les revenus des ménages. Il présente l'intérêt d'analyser les évolutions de revenu par quintile sur une dizaine d'années(1996-2007).

Il montre notamment le rôle important joué par les transferts en nature dans la réduction des inégalités (santé, éducation). Il montre en même temps le tassement relatif du revenu des ménages du milieu de la distribution, « à la fois distancés (par les plus riches) et rattrapés (par les plus pauvres)».

Je voudrais maintenant vous dire quelques mots sur la manière dont l'Insee va impulser des coopérations au plan international et comment il entend développer son programme de travail au cours des années à venir.

Au plan international, l'Insee travaillera en étroite coopération avec l'OCDE et Eurostat afin de mettre en œuvre les orientations du rapport Stiglitz.

Plus concrètement, l'Insee et Eurostat vont animer un « parrainage » au sein duquel les états européens intéressés pourront s'investir pour mettre en œuvre, en tout ou partie, les recommandations du rapport Stiglitz. Du côté français, nous attendons beaucoup de cette initiative.

Notre coopération avec l'OCDE va tout naturellement se poursuivre, elle aussi. Le statisticien en chef de l'OCDE faisait partie de la Commission Stiglitz, dont il présidait l'un des groupes de travail.

Et les services de l'OCDE ont joué un rôle de cheville ouvrière, de conserve avec l'Insee, dans la rédaction du rapport.

Au-delà de son rayonnement européen, l'OCDE jouera un rôle dans la déclinaison et l'acclimatation des recommandations du rapport Stiglitz en Europe, mais aussi dans le reste du monde.

Le rapport Stiglitz s'adresse en priorité aux pays développés, mais il peut aussi intéresser les économies émergentes.

Dans cet esprit, j'ai participé, il y a quelques mois, à un séminaire à Rabat, qui réunissait des participants marocains, ainsi que le Directeur de la statistique brésilienne. Le Directeur de la statistique sud-africaine avait lui aussi été invité.

Il ressort de cette réunion que ces économies émergentes sont très désireuses de participer à la mise en œuvre du rapport Stiglitz. Le même intérêt s'est manifesté, lors de la réunion des statisticiens à l'ONU (New-York), en février dernier. La France a organisé un séminaire avec une quarantaine de pays.

Nous allons donc établir des programmes de travail et des calendriers coordonnés, afin d'avancer de conserve dans ce travail de rénovation et d'innovation.

Je voudrais enfin décrire, à grands traits, le programme de travail que le Service statistique public entend mettre en œuvre dans les années à venir, dans le droit fil du rapport Stiglitz.

Ce programme de travail concerne l'Insee, bien sûr, mais aussi les services statistiques ministériels et notamment celui du ministère de l'écologie, de l'énergie et du développement durable.

Le programme de travail, que je vais rapidement vous décrire, concerne d'abord l'année 2010, mais aussi l'après-2010. Ce programme est provisoire puisqu'il a vocation à être enrichi, dans le cadre européen et international, avec à la fois notre partenariat Insee-Eurostat et les relations de travail très étroites que nous entretenons avec l'OCDE. L'OCDE hébergera, au sein de son Département Statistique, des économistes et des statisticiens qui se consacreront aux suites à donner aux travaux de la Commission Stiglitz. Car il y aura une suite. Il est important de ne pas interrompre cette collaboration étroite entre économistes et statisticiens.

S'agissant de la France et de ses statisticiens, nous publierons en 2010 :

- Une analyse des très hauts revenus (premier trimestre 2010) ;
- À la rubrique « qualité de la vie », une étude sur les situations de mal-logement ;
- Une étude consacrée à l'évaluation du capital humain en France (courant 2010) ;
- Un travail, enfin, sur le « capital social », issu d'une exploitation de l'enquête internationale SILC ;

L'Insee réalisera, enfin, une enquête sur le bien-être, ou pour le dire de manière savante, sur la qualité subjective attribuée au temps passé à diverses activités.

Ce qu'on appelle les « affects positifs et négatifs ». Cette enquête fera partie d'un ensemble plus vaste consacré à l'emploi du temps des français.

Capital humain, capital social, capital logement, ce sont des préoccupations en phase avec l'approche du rapport Stiglitz. Ce sont des concepts qui aident à mieux cerner la soutenabilité économique et sociale.

Une forte croissance n'est utile que si elle ne se traduit pas par une érosion de ces différents stocks de capital. Sinon, « on mange la vaisselle ».

En 2010, nous avons aussi un agenda chargé en matière environnementale. C'est ainsi qu'une conférence nationale sur les indicateurs de développement durable s'est tenue à Paris le 20 janvier.

À cette occasion, le Service statistique public a présenté des indicateurs de suivi de l'état de l'environnement. L'idée générale est de développer des « indicateurs physiques » de soutenabilité (par ex : la qualité de l'eau).

Une démarche tout à fait dans l'esprit pragmatique du rapport Stiglitz.

La Commission Stiglitz a renoncé au développement d'un indicateur universel de soutenabilité, en matière environnementale. Les connaissances actuelles sont insuffisantes pour y parvenir.

Enfin, nous réalisons un travail de comparaison internationale dans le cadre de la publication annuelle de l'Insee, *Économie française 2010*.

Le dossier ne se limiterait pas aux données de comptabilité nationale, il s'efforcerait de couvrir des indicateurs de qualité de vie et aussi des statistiques d'épargne nette ajustée. Une éventualité étant aussi de fournir une évaluation des émissions de carbone liées à l'activité économique.

Au-delà de 2010, il y a, bien sûr, de grandes ambitions dans le domaine du développement durable. Avec un projet d'évaluation du contenu en polluants des différents postes de la demande finale.

Il s'agit donc d'évaluer le contenu en polluants de la consommation des ménages, de l'investissement des entreprises, etc. Et de faire cet exercice pour toute une série de polluants.

Dans le domaine des statistiques sociales, nous voudrions aboutir à un suivi régulier du « mal-logement ». Qui permette aussi d'éclairer les trajectoires des personnes. De mieux connaître le degré d'exclusion sociale dans la durée.

J'arrêterai là cette description, qui est tout sauf exhaustive. Je voudrais faire une ultime remarque avant de conclure :

Le sujet a clairement une portée universelle. Il correspond à des préoccupations qui existaient avant la commission Stiglitz. J'ai donné tout à l'heure deux exemples de travaux sur la répartition des revenus qui avaient été lancés en France avant 2008. Nous avons sans doute bénéficié de la centralisation assez forte de notre système statistique public, facilitant l'utilisation simultanée de sources statistiques complémentaires.

Pour conclure, l'Insee et le Service statistique public sont donc engagés dans des investissements lourds sur tous ces sujets relatifs au bien-être et au progrès social. Et ils seront à la pointe de la coordination internationale. Parmi nos collègues étrangers et internationaux, nous avons reçu beaucoup d'offres de services.