



S'ENGAGER POUR CHACUN
AGIR POUR TOUS

ÉCLAIRAGE

NOTE D'ÉCONOMIE



Novembre 2018

Quantifier pour transformer le régime de croissance ?

1. Le PIB, un construit social aveugle aux limites de la planète.

Né dans les années 30, le PIB répond aux besoins socioéconomiques de l'époque (impératif de reconstruction industrielle). Il reflète donc la richesse telle que la société la concevait alors. Le PIB vise uniquement à mesurer les richesses produites à l'intérieur d'un pays, entre deux périodes. Pour ce faire, trois méthodes : l'approche par la production¹ qui permet d'identifier l'origine des richesses créées, l'approche revenus² qui met le focus sur la répartition de la richesse créée entre les salariés, l'Etat et les entreprises ; et l'approche demande³ qui met en exergue comment la richesse produite a été utilisée. La mesure du PIB observe donc plusieurs limites pour refléter la réalité sociale, environnementale, mais aussi économique.

Parmi les principales :

- Il mesure des flux et ne tient pas compte du patrimoine, par exemple.

- Il ne permet pas de suivre l'évolution des inégalités sociales et environnementales.
- Il néglige la valeur ajoutée des services publics, telles que l'éducation ou la santé, et ne prend pas en compte le travail informel ou le bénévolat.
- Il ne permet pas de refléter les dommages sociaux, environnementaux et globaux (tel que le réchauffement climatique) ; pire, il augmente en cas de catastrophe naturelle ou de guerre.
- Il prend difficilement en compte les défis du numérique ou de la mondialisation. S'agissant du premier, les biens et services produits peuvent être immatériels et leur valeur d'usage se déconnecte de plus en plus de leur prix pour se rapprocher de la gratuité. S'agissant du deuxième, il est de plus en plus complexe de localiser une production face à des chaînes de valeur mondialisées. Il est possible de réallouer rapidement et/ou artificiellement (cf. Note Eco de septembre 2018⁴) des revenus de production. Numérique et mondialisation associés, il devient de plus en plus difficile de localiser une production immatérielle.

Ces limites, bien connues, sont souvent ignorées dans le pilotage des politiques publiques. Le PIB reste aux premières loges de la régulation macroéconomique, du pilotage et de la surveillance des finances publiques.

¹ Somme des valeurs ajoutées (coûts des consommations intermédiaires déduites) des entreprises et des administrations publiques

² On additionne la rémunération des salariés, les impôts perçus par l'Etat sur la production et les importations (corrigés des subventions reversées) et les excédents d'exploitation dégagés par les entreprises.

³ On additionne la consommation des ménages et des administrations publiques, l'investissement des ménages, des entreprises et de l'Etat, ainsi que les exportations (déduites des importations) et la variation de stock (différence de valeur entre les entrées et les sorties de matières premières, produits semi-finis ou finis)

⁴ Optimisation fiscale des entreprises : les enjeux syndicaux



2. De multiples initiatives alternatives ou complémentaires au PIB.

Sur la base des limites énoncées précédemment, de nombreuses initiatives ont vu le jour, à l'échelle internationale ou au niveau territorial, en vue de réaliser une photographie juste – au sens de justesse – du monde présent et futur, afin d'affiner au plus juste – au sens de justice économique, sociale et environnementale, intra et intergénérationnelle – le pilotage des politiques publiques.

Ces initiatives s'appuient sur les trois piliers du développement durable (économique, environnemental et social), tout en privilégiant un ou deux sur les trois. Par exemple, l'empreinte écologique se concentre sur le pilier environnemental puisqu'il vise à mesurer l'impact humain sur l'épuisement des ressources naturelles. Le BIP 40 se concentre sur le pilier social et mesure les inégalités et la pauvreté. L'indicateur de développement humain (IDH) du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) articule surtout le pilier économique (via le produit national brut par habitant) et social (via le niveau d'éducation) du développement durable.

Il est plus rare que les trois piliers soient mobilisés. Dans ce cas, on retient un prix pour estimer monétairement les coûts ou les gains environnementaux et sociaux, et les articuler au PIB pour corriger ce dernier. La difficulté majeure est que cela insinue que tout se compense. Si le capital productif augmente assez, les coûts environnementaux sont allégés dans l'indicateur global.

Autre option, une mesure alternative au PIB, tel que l'indicateur de bien-être économique (IBEE). Ce dernier mobilise à la fois des

données monétarisées (consommation de biens et services, investissement en recherche et développement, coûts environnementaux, etc.) et non monétarisées (tel que le degré d'insécurité lié au chômage, à la vieillesse).

La liste des initiatives est longue. **Ce qu'il est important de retenir, c'est que si l'ensemble des initiatives comportent leurs limites, toutes nourrissent une vision du progrès multidimensionnelle, donc plus juste de la réalité – au sens de justesse – que le PIB.** Toutes ces mesures peuvent se référer à des construits sociaux différents et être mobilisées dans le pilotage de politiques publiques tournées vers des objectifs différents.

3. L'agenda 2030 et les Objectifs de développement durable (ODD) : (re)politiser les problématiques économiques.

Aucun indicateur ne reflètera jamais parfaitement ce que l'on souhaite mesurer ni ne permettra une lecture fine de la diversité des contextes.

Dans la lignée des huit Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), l'agenda 2030 est un plan d'envergure universelle approuvé par 193 pays et les grandes institutions mondiales. Initié par l'ONU, il vise à transformer le monde en éradiquant la pauvreté et les inégalités, en assurant sa transition écologique et solidaire à l'horizon 2030. Pour ce faire, 17 objectifs de développement durable (ODD) ont été adoptés, traduits en 169 cibles opérationnelles. Ces dernières couvrent autant les enjeux climatiques, de préservation de la biodiversité, de l'énergie, de l'eau, que la pauvreté, l'égalité des genres, la prospérité économique ou encore la paix, l'éducation, etc.



Tous les pays qui s'y sont engagés doivent régulièrement rendre compte de leurs progrès devant le forum politique de haut niveau des Nations unies. Pour ce faire, les 169 cibles se déclinent elles-mêmes en une sélection d'indicateurs statistiques adaptés au contexte de chaque pays. Si les grands objectifs sont les mêmes pour tous, ils ne peuvent se traduire de la même manière pour tous les pays. La malnutrition ne revêt pas, par exemple, la même forme selon que l'on se trouve dans un pays pauvre d'Afrique ou que l'on est en France. De manière caricaturale, en France, la malnutrition s'incarnera davantage dans le taux d'obésité.

En 2017, cette sélection d'indicateurs a nécessité en France un travail concerté avec le Conseil national de l'information statistique (CNIS) et l'ensemble des parties prenantes⁵. Le résultat est loin de faire consensus. Les indicateurs sélectionnés devraient constituer des repères pour identifier de véritables marges d'amélioration et permettre l'élaboration de priorités d'actions en France. Mais l'idée même d'aller chercher des indicateurs qui mettent en exergue les fragilités et les manquements de son pays n'est pas toujours partagée, au risque de faire des ODD un outil de communication. Sans compter le risque qu'une telle accumulation de données statistiques ne soit illisible, rendant impossible tout pilotage, condamnant l'exercice. **Aussi, l'intérêt majeur d'une telle démarche est surtout d'associer un grand nombre d'acteurs et de (re)politiser les problématiques économiques.**

4. Redonner du sens aux politiques économiques et budgétaires : le cas de la France.

En France, des indicateurs complémentaires au PIB ont été intégrés dans l'appareil législatif afin de nourrir les débats parlementaires autour du projet de loi de finances du gouvernement. Mais ils sont plus utilisés comme des outils de communication gouvernementale que comme véritables balises politiques de pilotage.

La loi dite Eva Sas⁶ prévoit que le gouvernement remette chaque année au Parlement un rapport éclairant les orientations du projet de loi de finances (le budget) à l'aune d'exigences à la fois économiques, sociales et environnementales. Ce rapport a également pour vocation d'évaluer les réformes passées au-delà du simple PIB. Pour ce faire, dix indicateurs, disponibles au niveau national, international, voire territorial, ont été choisis parmi une liste préétablie lors d'un travail conjoint entre le CESE et France Stratégie⁷ : le taux d'emploi, l'effort de recherche⁸, l'endettement, l'espérance de vie en bonne santé, la satisfaction dans la vie, les inégalités de revenus, la pauvreté en conditions de vie, les sorties précoces du système scolaire,

⁶ Loi n°2015-411 Avril 2015 pour la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques

⁷ Le CESE et France Stratégie ont organisé des concertations afin d'élaborer un tableau de bord d'indicateurs complémentaires au PIB. Plus précisément, en 2015, une très large concertation a réuni des membres du CESE, de France Stratégie, les instances réunissant utilisateurs et producteurs de la statistique publique, des représentants de la statistique publique, d'instances internationales telle que l'OCDE, de nombreuses ONG, des universitaires. Ces travaux se sont poursuivis avec des ateliers citoyens constitués de personnes choisies au hasard, afin d'intégrer les préoccupations des citoyens et l'appréciation qu'ils ont de leur satisfaction, et de permettre l'appropriation des indicateurs.

⁸ L'effort de recherche englobe les travaux de création entrepris en vue d'accroître la somme des connaissances et le développement de nouvelles applications (source OCDE).

⁵ ONG, organisations syndicales, associations, collectivités territoriales, chercheurs et experts, observatoires, producteurs de statistiques publiques, directions d'administration centrale des ministères ou établissements publics, etc.



l'empreinte carbone et l'artificialisation des sols. L'ensemble doit pouvoir évaluer le CICE (crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi), la loi de transition énergétique, ou encore le plan de lutte contre la pauvreté, etc. Cependant, pour la deuxième année consécutive, le rapport que doit publier le gouvernement (le premier mardi d'octobre, selon les termes de la loi) arrivera trop tard pour éclairer les débats parlementaires. Si le rapport 2015 permettait d'évaluer la mise en place du CICE en termes de CO₂, par exemple, le rapport 2017 – publié fin février 2018, soit deux mois après le vote du budget – est resté très général et descriptif. Il convient alors de s'appuyer sur les travaux du CESE qui analyse annuellement, avec France Stratégie, l'état de la France sur la base des indicateurs complémentaires au PIB⁹.

Constat du même ordre, le gouvernement doit annexer à son projet de loi de finances un rapport sur le financement de la transition énergétique¹⁰ au regard des objectifs fixés par la loi de transition énergétique pour la croissance verte. Cette année, le rapport n'a pas été publié. Pourtant, la France a de véritables progrès à faire en la matière. Les dernières études menées par l'Agence de l'environnement et de maîtrise de l'énergie (ADEME) dressent un constat peu optimiste des résultats des politiques publiques en matière de maîtrise d'énergie. De même, l'INSEE soulignait récemment qu'en 2016 les investissements pour protéger l'environnement diminuent nettement, tout comme en 2015. La majorité des investissements pour protéger l'environnement vise avant tout à traiter ou éliminer les pollutions plutôt qu'à les prévenir.

Il est donc urgent de (re)politiser tous les indicateurs complémentaires et alternatifs au PIB et de les disséquer tout autant que la croissance du PIB. Le même constat peut être fait à l'échelle européenne. Ni le suivi des ODD ni la stratégie Europe 2020¹¹ ne sont véritablement articulés à la gouvernance européenne ; en tout cas pas au même titre que le PIB.

5. Transformer le régime de croissance : des leviers syndicaux.

Le dialogue social et économique doit prendre à bras le corps ces enjeux. C'est le sens de l'engagement de la CFDT pour intégrer efficacement la gouvernance des entreprises et doter ces dernières d'une raison d'être qui intègre les enjeux sociaux et environnementaux. Les leviers sont nombreux (CSE, BDES, devoir de vigilance, politique d'achats responsables, présence dans la gouvernance des entreprises, accords transnationaux, poids des produits d'investissement socialement responsable dans les dispositifs négociés d'épargne salariale, etc.). Il reste à davantage les intégrer à nos pratiques.

La nature et la qualité des informations transmises sont essentielles pour conduire les revendications et les actions syndicales. La construction d'un tableau de bord pertinent n'est pas une question d'experts¹². C'est un

⁹ <https://www.lecese.fr/content/le-cese-adopte-son-rapport-annuel-sur-letat-de-la-france-2018>

¹⁰ Article 174 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

¹¹ Programme européen en faveur de la croissance et de l'emploi qui met l'accent sur une croissance intelligente, durable et inclusive comme moyen du progrès. Pour ce faire, plusieurs dimensions sont suivies (économiques, environnementales et sociales).

¹² A noter, la CFDT publie trimestriellement un tableau de bord évolutif de données socioéconomiques en comparaison internationale : <https://www.cfdt.fr/upload/docs/application/pdf/2018-10/tableauxdebordoctobre2018.pdf>



sujet éminemment syndical car il s'agit d'attirer l'attention et de cibler l'action sur les questions économiques, sociales et environnementales. Cela permet de déconstruire des représentations statiques de la réalité centrées sur les indicateurs de performance et de productivité. En étant force de proposition, les représentants syndicaux participent à changer le regard de leurs interlocuteurs.

De nombreux représentants syndicaux n'ont pas attendu cette réflexion sur les indicateurs de richesse pour être force de propositions et enrichir leur pilotage.

C'est le cas des accords d'intéressement d'entreprise ou de groupe retenant des critères incitatifs extra-financiers afin de tendre vers un objectif collectif déterminé. La CFDT d'Orange a ainsi signé un accord d'intéressement dont l'un des critères incite les salariés à agir sur la consommation énergétique dans le cadre de leur activité professionnelle.

Autre exemple, la fédération CFDT Interco s'est emparée de la responsabilité sociale des organisations (RSO) s'inscrivant dans la démarche des ODD. L'idée était d'agir sur l'ensemble du processus de commande et d'achats publics¹³. Sous cette impulsion, le syndicat Interco 33 a matérialisé la démarche en identifiant localement des marges de progression sur le marché « blanchisserie » (identification des sous-traitants, des produits de lavage, etc.) puis, sur les vêtements de travail eux-mêmes. Du passage à l'achat responsable à la limitation du gaspillage et de l'impact environnemental, cette démarche syndicale a suscité l'intérêt de nombreux agents publics et offert une piste

concrète pour le développement syndical, notamment auprès des plus jeunes agents.

Il est également possible d'agir dans le cadre d'un mandat d'administrateur salarié. En 2016, la Confédération, épaulée par des administrateurs salariés et la CFDT Cadres, a publié un guide relatif à la rémunération des dirigeants pour permettre de rééquilibrer le dialogue économique et social dans l'entreprise.

Agir pour le développement durable nécessite de modifier la manière dont nous mesurons collectivement les richesses et le progrès. Cela engage tous les acteurs. La CFDT peut être fer de lance en la matière en actionnant tous les leviers à sa disposition. Le débat portant sur les indicateurs de richesses montre que leur mise en œuvre relève aussi de notre responsabilité.

¹³

https://www.cfdt.fr/portail/actualites/economie/-/developpement-durable/la-rse-en-travaux-pratiques-srv1_425268