

L'élaboration de politiques économiques au service du bien-être économique

RAPPORT DE L'OCDE PRÉPARÉ POUR LA PRÉSIDENTIE JAPONAISE DU G7 EN 2023

Mai 2023, Japon

L'élaboration de politiques économiques au service du bien-être économique

Rapport de l'OCDE pour les Ministres des finances et
les Gouverneurs des banques centrales du G7

Mai 2023

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Ce document a été préparé par le Département des affaires économiques de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour éclairer les discussions lors de la réunion des Ministres des finances et des Gouverneurs des banques centrales du G7 en mai 2023, à la demande de la Présidence japonaise du G7. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles de l'OCDE, de ses pays Membres ou des Membres du G7.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2023), *L'élaboration de politiques économiques au service du bien-être économique : Rapport de l'OCDE pour les Ministres des finances et les Gouverneurs des banques centrales du G7*, mai 2023, Japon, OCDE, Paris.

Crédits photos: Couverture © Shutterstock/Sittipong Phokawattana

Ce rapport a été mis à jour avec des changements mineurs en juin 2024.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : <https://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.

Remerciements

Ce document est le fruit d'un travail collectif mené sous la direction d'Alain de Serres, directeur adjoint de la Branche des études de politique économique, Département des affaires économiques de l'OCDE.

L'introduction a été rédigée par le Département des affaires économiques de l'OCDE ; la section 1, par la Direction des statistiques et des données de l'OCDE et le Centre de l'OCDE sur le bien-être, l'inclusion, la soutenabilité et l'égalité des chances ; la section 2, par le Département des affaires économiques de l'OCDE ; la section 3, par le Centre de l'OCDE sur le bien-être, l'inclusion, la soutenabilité et l'égalité des chances, et l'annexe A par le Département des affaires économiques de l'OCDE.

Les auteurs et collaborateurs en sont :

- de la Direction des statistiques et des données : Sarah Barahona et Jorrit Zwijnenburg, sous la supervision d'Asa Johansson et de Paul Schreyer.
- du Centre de l'OCDE sur le bien-être, l'inclusion, la soutenabilité et l'égalité des chances : Carrie Exton, Kate Scrivens, Jessica Mahoney, et Fabrice Murtin, sous la supervision de Romina Boarini.
- du Département des affaires économiques : Nicolas Ruiz, Julie Johnsen et Agnès Cavaciuti, sous la supervision d'Alain de Serres.

Table de matières

Remerciements	1
Synthèse	5
Introduction	7
1. Les insuffisances du PIB pour mesurer le bien-être économique	8
1.1. Le PIB et ses lacunes	8
1.1.1. Les indicateurs du bien-être économique dans les comptes nationaux	10
1.2. Intégrer des mesures plus précises du bien-être économique et de la durabilité dans les comptes nationaux	11
1.2.1. L'économie numérique	12
1.2.2. Les activités non rémunérées des ménages	15
1.2.3. La répartition des revenus, de la consommation et du patrimoine entre les ménages	16
1.2.4. Durabilité environnementale	18
1.3. Tableaux de bord et indices des indicateurs du bien-être multidimensionnel	20
1.3.1. Cartographie des tableaux de bord des indicateurs du bien-être	20
2. Évolution récente de certaines composantes du bien-être économique	30
2.1. Évolution récente des aspects liés à l'inclusivité	30
2.2. Évolutions récentes des indicateurs environnementaux	38
3. Intégrer les dimensions du bien-être dans les stratégies publiques	42
3.1. Valeur ajoutée et principes communs des approches centrées sur le bien-être dans le cadre de l'action publique	42
3.2. Mécanismes d'intégration du bien-être dans l'élaboration des politiques publiques	45
3.2.1. Législation	45
3.2.2. Autres exemples de mécanismes d'intégration	46
3.3. Exemples de pratiques nouvelles en matière d'application des approches centrées sur le bien-être à l'action publique : budgétisation, évaluation des politiques publiques, et définition des priorités stratégiques	48
3.3.1. Budgétisation	49
3.3.2. Évaluation des politiques publiques	53
3.3.3. Coordination stratégique et gestion des résultats	56
3.4. Appliquer une approche systémique centrée sur le bien-être à des questions sectorielles spécifiques pour obtenir de « triples gains » ou dégager des synergies positives entre plusieurs objectifs stratégiques	58

Références 64

Annexe A. Arbitrages opérés entre la croissance du PIB et les inégalités de revenu 77

Effet potentiel des inégalités sur le processus de croissance	77
Politique budgétaire et inégalités	78
Politique monétaire et inégalités : les enseignements de la grande crise financière	80
Croissance, mutation technologique, mondialisation et inégalités	85
Quelques conséquences pour l'action publique	88

Tableaux

Tableau 1. Valeur des actifs de données	14
Tableau 2. Indicateurs des inégalités et de l'inclusivité : pays du G7	34
Tableau 3. Indicateurs environnementaux : pays du G7	40

Graphiques

Graphique 1. Croissance du PIB par habitant et du RDBA par habitant avant et après la grande crise financière	11
Graphique 2. Vingt ans d'investissements massifs dans le matériel de TIC, par rapport à la croissance du PIB	12
Graphique 3. Dépenses de consommation personnelles consacrées à des biens commandés par voie électronique aux États-Unis, 2019	13
Graphique 4. Valeur de la production pour compte propre de services non rémunérés des ménages, 2015	16
Graphique 5. Position relative des 20 % de ménages disposant des revenus les plus élevés par rapport aux 20 % de ménages disposant des revenus les plus faibles, en fonction du revenu disponible équivalent	17
Graphique 6. Évolution de la valeur des actifs énergétiques renouvelables et non renouvelables au Canada, 2000-2017	19
Graphique 7. Plus de 70 % des pays de l'OCDE ont élaboré des cadres, des enquêtes ou des plans de développement nationaux axés sur le bien-être multidimensionnel.	20
Graphique 8. Le cadre de mesure du bien-être de l'OCDE	22
Graphique 9. De nombreux programmes nationaux présentent un noyau conceptuel commun dont rend bien compte le Cadre de mesure du bien-être de l'OCDE	24
Graphique 10. Les travaux de l'OCDE prennent en compte plusieurs formes d'inégalités en matière de bien-être	25
Graphique 11. Autres thèmes relatifs au bien-être ou « au-delà du PIB » couverts dans plusieurs cadres	27
Graphique 12. Tableaux de bord des indicateurs distributionnels	31
Graphique 13. Tableaux de bord des indicateurs environnementaux	38
Graphique 14. Synthèse des avantages potentiels de l'application d'une approche centrée sur le bien-être à l'élaboration des politiques publiques	43
Graphique 15. Procédure d'élaboration du Budget Bien-être en Nouvelle-Zélande	51
Graphique 16. Le processus d'innovation systémique au service de la neutralité carbone de l'OCDE	60
Graphique 17. Cartographie des interdépendances entre le revenu et le patrimoine et la santé mentale dans le cadre d'une approche centrée sur le bien-être	61
Graphique A 1. Effets redistributifs de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et des prestations de chômage	79
Graphique A 2. Variations des prix des actifs pendant et après la Grande Récession et variations implicites des inégalités de patrimoine net	84
Graphique A 3. La croissance du salaire médian s'est découplée des gains de productivité	86

Encadrés

Encadré 1. Problèmes de mesure : quelques exemples	9
Encadré 2. Le cadre de mesure du bien-être de l'OCDE	21

Encadré 3. Recommandations des présidents du Groupe d'experts de haut niveau sur la mesure des performances économiques et du progrès social (2018)	27
Encadré 4. Interactions entre le bien-être et l'action publique	44
Encadré 5. Intégrer les cadres et concepts du bien-être dans l'action publique : la loi sur le bien-être des générations futures (2015) et le Commissaire aux générations futures du Pays de Galles	47
Encadré 6. Méthode d'élaboration du Budget « bien-être » en Nouvelle-Zélande	51
Encadré 7. La Plateforme d'échange de connaissances en matière de bien-être de l'OCDE : stimuler l'apprentissage entre pairs et continuer à améliorer les pratiques en matière de bien-être	63

Synthèse

Le produit intérieur brut (PIB) mesure la production d'une économie et les revenus et dépenses qui lui sont associés. Bien qu'il soit largement utilisé comme indicateur des performances économiques, il est admis de longue date qu'il présente des insuffisances pour mesurer le bien-être des populations. Ainsi, il ne couvre pas certains types d'activités qui ne donnent pas lieu à un échange monétaire, comme le travail domestique non rémunéré et les services numériques gratuits. Il ne prend pas non plus en compte les indicateurs non économiques du bien-être. D'autres problèmes se posent à son égard, comme les difficultés à calculer les loyers imputés des propriétaires-occupants, ainsi que la valeur des services financiers et des activités informelles et illégales. D'autres indicateurs des comptes nationaux se rapportant spécifiquement au secteur des ménages fournissent de meilleures mesures du bien-être économique des populations que le PIB. Le revenu disponible brut des ménages (RDBM), par exemple, mesure la totalité des revenus à la disposition de ces derniers, le revenu disponible brut ajusté des ménages (RDBA) constituant pour sa part un indicateur plus complet du revenu (il comprend les transferts sociaux en nature).

Quoi qu'il en soit, d'autres outils s'imposent. Pour faire suite au *Rapport de la Commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social* (Stiglitz, Sen et Fitoussi, 2009^[1]) de 2009 et à la demande croissante des responsables publics, la communauté internationale a l'intention de combler ces lacunes lors de la prochaine mise à jour du système de comptabilité nationale (SCN). Le SCN 2025 mettra davantage en évidence l'économie numérique et les services numériques gratuits et créera dans les comptes principaux une nouvelle catégorie de produits pour les données. Il encouragera les pays à établir des estimations complémentaires du PIB et du RDBM, qui engloberont les activités non rémunérées des ménages et établiront la répartition des revenus, de la consommation et du patrimoine dans le secteur des ménages. Enfin, les mesures nettes de la production et du revenu tiendront compte de l'épuisement du capital naturel, ce qui permettra de déterminer si l'activité économique actuelle porte atteinte à ses stocks, risquant ainsi de compromettre les résultats économiques et le bien-être futurs.

Les tableaux de bord et les indices multidimensionnels, en revanche, permettent de compléter les indicateurs fondés sur le SCN en ce qu'ils couvrent un large éventail de résultats et d'inégalités qui ont une incidence sur le bien-être des populations et sur sa durabilité. Outre le revenu, les salaires, l'accessibilité financière du logement et le capital économique, ces approches fournissent généralement des indicateurs physiques (non monétaires) quant aux niveaux, évolutions et inégalités en matière de santé, de sécurité, de qualité du logement, de connaissances et de compétences, de travail et de qualité de l'emploi, d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, de conditions environnementales, de liens sociaux, d'engagement civique et de bien-être subjectif. Elles présentent souvent des indicateurs relatifs au capital naturel, au capital humain et au capital social, là encore sous forme de mesures physiques qui complètent les estimations monétaires.

Plus des deux tiers des pays de l'OCDE ont élaboré des cadres, des enquêtes ou des plans de développement nationaux axés sur le bien-être multidimensionnel. Ceux-ci reposent pour la plupart sur une base commune que traduit bien le Cadre de mesure du bien-être de l'OCDE, établi en 2011. Des efforts considérables ont été déployés pour améliorer l'harmonisation internationale des indicateurs du bien-être, ainsi que la régularité et le degré de précision des données, éléments indispensables à leur

utilisation par les pouvoirs publics. Les cadres internationaux offrent un point de départ utile pour les programmes nationaux à l'appui du bien-être, bien que ceux-ci puissent généralement faire appel à des données plus riches et prévoient presque toujours un degré d'adaptation au contexte national. Ainsi, leur élaboration se fonde souvent sur le principe d'une concertation élargie avec les parties prenantes, ce qui signifie que la terminologie et la structure adoptées au final résultent des contributions de nombreux milieux professionnels et de l'ensemble de la société civile.

Les gouvernements du G7 et de l'OCDE ont de plus en plus recours à des cadres et indicateurs multidimensionnels du bien-être pour guider l'élaboration des politiques. Il n'existe pas de méthode universelle pour la mise en œuvre des politiques en faveur du bien-être, de sorte que les pays expérimentent des approches diverses, notamment la prise en compte croissante de données probantes à ce sujet pour éclairer l'établissement des budgets, le développement de nouveaux outils d'évaluation des politiques (y compris l'analyse coûts-avantages), et pour guider l'élaboration de cadres de gestion des résultats gouvernementaux et de stratégies de croissance inclusive. On peut aussi faire appel à une approche centrée sur le bien-être pour jeter un nouvel éclairage sur des enjeux intersectoriels comme l'action climatique ou la santé mentale, et ainsi établir une structure permettant d'analyser systématiquement les liens et les arbitrages entre les multiples objectifs économiques, sociaux et environnementaux de l'action publique.

Les données multidimensionnelles sur le bien-être ont été utilisées pour recentrer les politiques publiques sur les objectifs qui importent aux populations actuelles et aux générations futures, pour redéfinir leur contenu en fonction d'éléments plus divers, pour harmoniser les pratiques par-delà les cloisonnements administratifs, et pour retisser les liens avec les citoyens moyennant le renforcement du dialogue démocratique, de la transparence et de la responsabilité gouvernementale. En novembre 2023, l'OCDE a mis en service une nouvelle plateforme d'échange de connaissances sur le bien-être, ceci afin de rassembler des exemples internationaux de prise en compte pratique de données sur le bien-être et de favoriser leur développement ultérieur dans le cadre de programmes d'apprentissage mutuel et d'assistance technique (OCDE, 2023^[2]).

Introduction

Le PIB est un indicateur central de la situation économique d'un pays, et donc une source d'information fondamentale pour éclairer les décisions publiques. Sa position dominante parmi les indicateurs clés tient notamment à sa relative simplicité et à sa rapidité de diffusion, ainsi qu'à sa comparabilité internationale. Pour autant, ses nombreuses lacunes en tant que mesure du bien-être économique sont avérées de longue date. En particulier, des activités utiles, comme les tâches domestiques non rémunérées, ne sont toujours pas prises en compte, et pour d'autres, comme les services financiers, les comptes nationaux ne comportent toujours pas de mesure satisfaisante de la production, malgré leur importance croissante.

Le PIB est donc une mesure imparfaite du niveau de vie matériel mais, surtout, il ne tient pas compte de certains paramètres importants du bien-être. L'un d'eux est la distribution des revenus et des richesses entre les ménages et les régions, ce qui signifie que les améliorations du niveau de vie que l'augmentation du PIB laisse supposer ne sont pas toujours tangibles pour de vastes pans de la population. Par ailleurs, l'absence d'indicateurs de l'épuisement du stock de capital environnemental masque la mesure dans laquelle la forte croissance actuelle du PIB intervient au détriment de son potentiel de croissance futur.

Faute de prendre ces éléments en considération, l'attachement au PIB en tant que principal indicateur de la situation économique risque de donner lieu à des décisions biaisées et d'accentuer les vulnérabilités financières, sociales et environnementales. Les conséquences de ces insuffisances se sont sans doute intensifiées ces dernières années, notamment avec le creusement des inégalités, l'incidence croissante des phénomènes météorologiques extrêmes associés au changement climatique anthropique, mais aussi avec la transformation numérique en cours des économies, qui soulève de nouveaux problèmes de mesure et risque d'élargir le fossé entre le bien-être réel et le tableau qu'en brosse le PIB.

Ce document fait le point sur les défauts du PIB en tant qu'indicateur économique et présente un tour d'horizon des initiatives visant à les corriger, que ce soit dans le cadre du système de comptabilité nationale ou par l'élaboration de tableaux de bord multidimensionnels qui rendent compte d'autres aspects du bien-être économique que ceux entrant dans le périmètre des comptes nationaux. Ces initiatives sont complémentaires par nature et peuvent étayer les décisions publiques sous différentes formes.

La section 1 met en lumière les principales faiblesses du PIB en tant qu'indicateur du bien-être économique et décrit les travaux statistiques engagés au niveau national et international pour y remédier. La section 2 dépeint brièvement l'évolution du bien-être économique dans les pays du G7, en mettant l'accent sur l'inclusivité et la durabilité environnementale. La section 3 donne un aperçu des méthodes adoptées par certains pays du G7 et d'autres pays pour mieux intégrer les concepts du bien-être multidimensionnel dans leurs stratégies économiques.

1. Les insuffisances du PIB pour mesurer le bien-être économique

1.1. Le PIB et ses lacunes

Les comptes nationaux mesurent les performances économiques d'un pays. Ils sont établis selon le système de comptabilité nationale (SCN) et ses équivalents régionaux. Le cadre du SCN est une norme de comptabilité nationale cohérente, acceptée au niveau international, qui rend uniformément compte de l'ensemble de l'activité économique. Son élaboration s'est étendue sur sept décennies, la version actuelle étant connue sous le nom de SCN 2008. Le principal indicateur des comptes nationaux est le produit intérieur brut (PIB), qui mesure la production dans une économie ainsi que les revenus et dépenses qui lui sont associés. Le PIB est la somme de la valeur ajoutée par toutes les entreprises et autres organisations (plus les impôts, moins les subventions). Lorsqu'il est exprimé en termes réels, après suppression des effets des variations des prix dans le temps au moyen de « déflateurs », il constitue l'indicateur de croissance économique le plus courant. Il est utilisé aux fins d'analyse et de prévisions à court terme du cycle économique, d'analyse structurelle à plus long terme, et en tant que dénominateur dans certains indicateurs, comme les ratios d'endettement et les intensités d'émission de gaz à effet de serre. Il sert en outre à calculer la productivité, qui donne une idée de la capacité technologique, institutionnelle et innovante d'une économie.

Largement utilisé comme indicateur des performances économiques globales, ses insuffisances pour mesurer le bien-être général des populations sont connues de longue date. La **première** tient à ce que les comptes nationaux fournissent uniquement des informations concernant « l'économie », définie par convention dans le périmètre du SCN comme comprenant tous les biens et services qui sont achetés et vendus sur le marché et ont par conséquent une valeur monétaire. Les activités dépourvues de valeur marchande peuvent néanmoins se voir attribuer (ou imputer) une valeur si elles sont jugées apporter une contribution importante à la production et à l'échange de valeur dans l'économie. Par exemple, le SCN établit que les services publics « non marchands » doivent être inclus dans le périmètre de définition de l'économie. Étant donné les limites du SCN, le PIB ne couvre pas certains types d'activités ne faisant pas l'objet d'un échange monétaire, comme les tâches domestiques non rémunérées (cuisine, ménage, services à autrui) et les services numériques gratuits (voir la section 1.2). Par ailleurs, les mesures non économiques du bien-être, comme l'état de santé, la sécurité personnelle et les relations ou réseaux sociaux des individus (examinées plus en détail à la section 1.3), ne relèvent pas du champ d'application du SCN. Or, les citoyens accordent une valeur importante à ces aspects non économiques car ils améliorent leur qualité de vie.

Un **deuxième défaut** des comptes nationaux et des indicateurs de base comme le PIB est que, malgré une coopération étroite entre les pays pour améliorer les méthodes utilisées pour établir les comptes et les harmoniser à l'échelle internationale, certains problèmes de mesure persistent (Encadré 1).

Encadré 1. Problèmes de mesure : quelques exemples

Loyers imputés des propriétaires occupants. Les propriétaires occupants sont des personnes qui vivent dans leur propre logement. Bien qu'ils ne paient pas de loyer, on considère qu'ils se vendent à eux-mêmes des services de logement. Les montants correspondant à ces services doivent être estimés (ou imputés) à partir des informations relatives aux loyers payés par les locataires qui vivent dans des logements comparables. Or, la collecte de ces données peut s'avérer difficile si le pays ne dispose pas d'un marché du logement locatif bien organisé ou si les sources d'information sur la taille, la qualité et l'emplacement des logements loués sont insuffisantes. Dans ce cas, les modèles utilisés pour imputer les loyers des propriétaires occupants devront établir de nombreuses hypothèses.

L'abréviation **SIFIM** signifie « services d'intermédiation financière indirectement mesurés ». Cet indicateur est conçu pour mesurer les sommes que les banques facturent à leurs clients en contrepartie de leurs services lorsqu'elles le font sous forme de taux d'intérêt plutôt que de frais. Les SIFIM sont calculés par la différence entre les taux de dépôt et de prêt et le taux de référence, le calcul étant sensible au taux de référence utilisé. Par exemple, les écarts entre le taux de dépôt ou de prêt et le taux de référence doivent toujours être positifs, même si les taux d'intérêt deviennent négatifs ; de faibles écarts peuvent cependant être difficiles à mesurer, en particulier sur des marchés volatils. Parfois, cela peut aboutir à des valeurs négatives (erronées) dans les modèles des comptes nationaux.

Activités informelles. Il s'agit d'activités économiques qui ne relèvent d'aucun régime formel, comme celles exercées par les vendeurs ambulants, les travailleurs à domicile et les travailleurs domestiques. Comme elles peuvent représenter une part importante de l'économie, dans les pays en développement notamment, il importe de disposer d'estimations fiables les concernant. Toutefois, étant donné leur caractère informel, il est parfois difficile d'obtenir des informations à leur sujet. Des hypothèses doivent alors être formulées pour produire des estimations couvrant toutes les activités informelles existant dans le pays.

Activités illégales. Le SCN a pour objectif de décrire l'ensemble des activités d'une économie, y compris les activités illégales comme la fabrication et la distribution de stupéfiants, le transport en contrebande de biens et de personnes et certains services (prostitution par exemple). Il convient de tenir compte de ces activités pour donner une description complète et cohérente de l'économie. Comme il est souvent difficile d'obtenir des données fiables à leur égard, les estimations doivent parfois reposer sur des hypothèses.

Un **troisième inconvénient** des comptes nationaux tient à ce que les indicateurs principaux se présentent sous forme « d'agrégats » (des mesures qui synthétisent divers éléments d'information sous-jacents), et sont de ce fait difficiles à interpréter. À titre d'exemple, le PIB décrit l'évolution de l'ensemble de l'économie dans le temps. Pour comprendre ce qu'un chiffre de PIB révèle, il faut le ventiler afin de déterminer si cette évolution (croissance ou contraction de l'économie) est imputable à un secteur ou à une activité donnée au sein de l'économie considérée, et si elle est principalement induite par les données relatives à la consommation, à l'investissement ou aux échanges. On peut toutefois remédier à ce problème en joignant une analyse des facteurs d'évolution à la publication des chiffres du PIB. Une ventilation qui ne figure pas dans le SCN 2008 est la répartition des revenus, de la consommation et du patrimoine par catégorie ou par type de ménages, qui permet de voir si les inégalités augmentent ou diminuent au fil du temps. La communauté statistique internationale met actuellement au point des lignes directrices pour l'établissement de statistiques de répartition ; des données sont déjà disponibles pour certains pays (voir section 2.3).

Une **dernière faille** du PIB est qu'il mesure les flux et non les stocks. Autrement dit, il mesure les variations de l'économie et du bien-être économique au cours de l'année (ou du trimestre), et non les stocks d'actifs et de passifs de l'économie à la fin de l'année (ou du trimestre). Bien que les comptes nationaux contiennent de nombreuses informations sur les actifs financiers et non financiers (stocks), ils ne rendent pas pleinement compte, à l'heure actuelle, d'un élément particulièrement important pour les gouvernants : le capital naturel. Or, comme expliqué à la section 2.3, il est indispensable de mesurer ce capital pour assurer un suivi de la durabilité environnementale et du bien-être économique futur.

1.1.1. Les indicateurs du bien-être économique dans les comptes nationaux

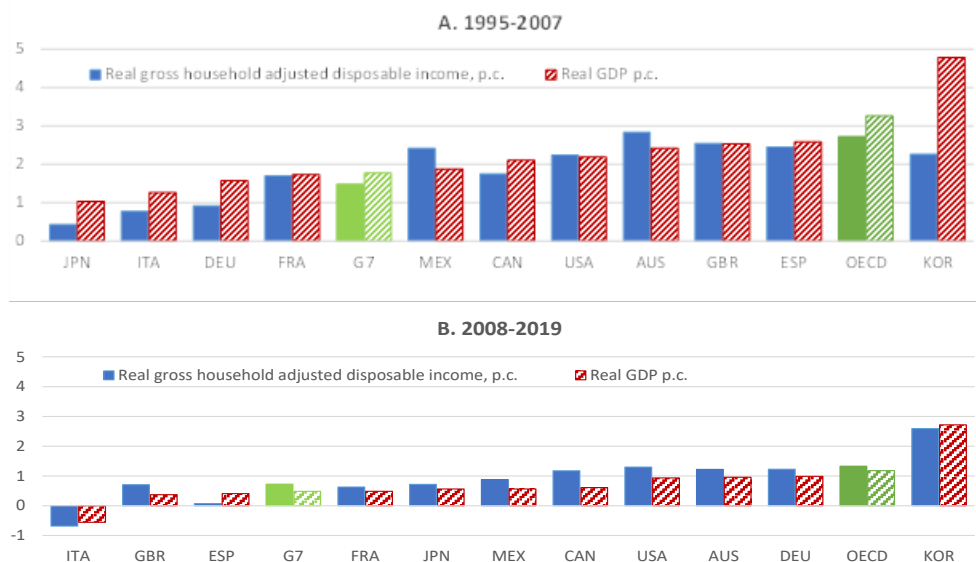
Les nombreuses limites du PIB en tant qu'indicateur du bien-être économique sont connues depuis longtemps (voir par exemple Stiglitz, Sen et Fitoussi (2009^[1]), Stiglitz, Fitoussi et Durand (2018^[3]) et Schreyer (2022^[4]). Le PIB mesure la croissance de l'économie dans son ensemble : celle des entreprises, des administrations publiques, des organismes sans but lucratif et des ménages, ainsi que des échanges avec le reste du monde. Pour mesurer le bien-être économique des populations, mieux vaut utiliser des indicateurs spécifiques au secteur des ménages. Le revenu disponible brut des ménages (RDBM), par exemple, mesure l'ensemble des revenus dont ceux-ci disposent (traitements et salaires, revenus des travailleurs indépendants, pensions et autres prestations sociales), après déduction des impôts, des cotisations de retraite et des paiements d'intérêts. Le RDB ajusté (RDBA) comprend également les transferts sociaux en nature, par exemple les services d'éducation et de santé gratuits assurés par l'État. Comme, s'agissant de l'accès à ces biens et services, les prestations en nature sont équivalentes à des prestations en espèces, leur prise en compte permet d'obtenir une mesure plus complète des revenus, et des résultats plus comparables dans le temps et d'un pays à l'autre.

Ribarsky, Kang et Bolton (2016^[5]) ont étudié la relation entre le PIB et le RDBA et les facteurs à l'origine de leurs éventuels écarts de croissance. Pour la période 1996-2013, ils ont constaté que le PIB réel a augmenté plus rapidement que le revenu réel des ménages parce que l'évolution des prix n'a pas été la même pour les producteurs et les consommateurs et que la part des bénéfices des entreprises a augmenté. L'évolution des autres composantes (intervention du gouvernement par exemple) a contribué à atténuer l'écart entre les taux de croissance.

Plus récemment, une étude de Botev, Égert et Turner (2022^[6]) a examiné les écarts de croissance entre le PIB réel et le RDBA réel avant et après la grande crise financière de 2008-09. Le graphique 1 montre que le PIB réel par habitant et le RDBA réel par habitant augmentaient tous deux plus rapidement avant la crise qu'après ; en ce qui concerne l'OCDE et le G7 dans leur ensemble, le PIB progressait plus vite que le RDBA avant la crise, alors que l'inverse a été observé au cours de la décennie qui l'a suivie.

Graphique 1. Croissance du PIB par habitant et du RDBA par habitant avant et après la grande crise financière

% de croissance au cours de la période considérée



Source : Botev, Égert et Turner (2022^[6]), « The effect of structural reforms: Do they differ between GDP and adjusted household disposable income? », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1718, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/def775b1-en>.

1.2. Intégrer des mesures plus précises du bien-être économique et de la durabilité dans les comptes nationaux

Le *Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social* de Joseph Stiglitz, Amartya Sen et Jean-Paul Fitoussi (2009^[1]) est l'une des études contemporaines les plus influentes pour appréhender le bien-être. La Commission, qui avait pour mission d'examiner comment mesurer la richesse et le progrès social d'une nation, a formulé cinq recommandations qui concernent directement les statistiques macroéconomiques :

- Recommandation n°1 : dans le cadre de l'évaluation du bien-être matériel, se référer aux revenus et à la consommation plutôt qu'à la production.
- Recommandation n°2 : mettre l'accent sur la perspective des ménages.
- Recommandation n°3 : prendre en compte le patrimoine en même temps que les revenus et la consommation.
- Recommandation n°4 : accorder davantage d'importance à la répartition des revenus, de la consommation et des richesses.
- Recommandation n°5 : élargir les indicateurs de revenus aux activités non marchandes.

La communauté internationale prépare actuellement une mise à jour du SCN 2008. Pour répondre à la demande des décideurs économiques, l'élaboration du SCN 2025 a notamment pour ambition « d'améliorer et d'élargir » le cadre des comptes nationaux afin de fournir des mesures plus précises du bien-être économique et de la durabilité (Van Rompaey et Zwijnenburg, 2023^[7]).

Le Groupe de travail intersecrétariat sur la comptabilité nationale (ISWGNA), l'organe¹ qui assure la coordination de la mise à jour, a créé une équipe de projet sur la transformation numérique chargée de formuler des recommandations sur l'économie numérique, et une équipe de projet sur le bien-être et la durabilité chargée de mettre au point des mesures plus précises du bien-être économique et de la durabilité actuels (qui influent sur le bien-être économique futur). Leurs travaux portent sur quatre domaines à améliorer :

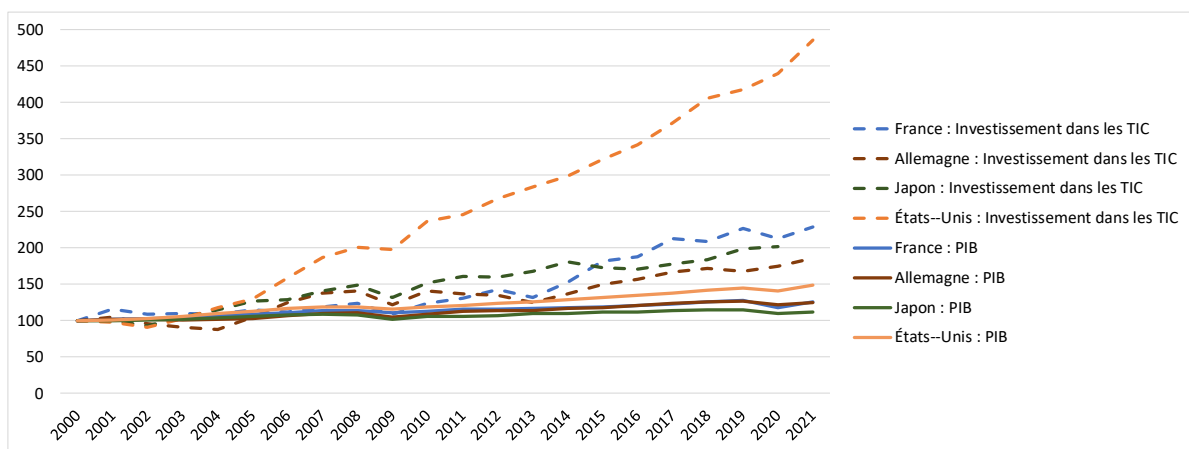
- L'économie numérique
- Les activités non rémunérées des ménages
- La répartition des revenus, de la consommation et du patrimoine entre les ménages
- La durabilité environnementale.

1.2.1. L'économie numérique

La transformation numérique métamorphose les économies et les sociétés et, par son incidence sur les activités des entreprises et des ménages, peut renforcer la croissance économique et la productivité. L'augmentation des investissements dans les équipements de technologies de l'information et de la communication (TIC) au cours des deux dernières décennies témoigne de la rapidité de cette évolution (Graphique 2).

Graphique 2. Vingt ans d'investissements massifs dans le matériel de TIC, par rapport à la croissance du PIB

Taux de croissance, en glissement annuel



Note : TIC = technologies de l'information et de la communication.

Source : base de données de l'OCDE sur les comptes nationaux : formation de capital par activité et PIB.

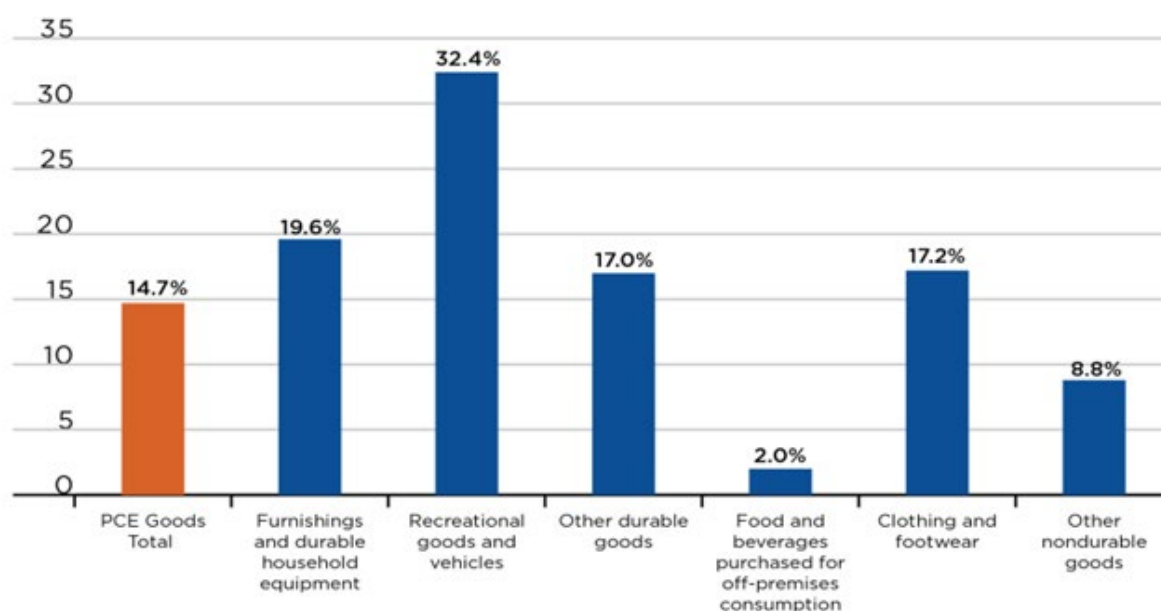
Quatre éléments sont particulièrement importants pour rendre compte des retombées de la transformation numérique sur l'économie et sur le bien-être économique des ménages. Le premier est la **visibilité**. Dans le SCN 2008, l'activité économique numérique (services d'informatique en nuage, plateformes numériques intermédiaires, commerce électronique et prestataires de services financiers numériques par exemple) qui a une valeur monétaire est comptabilisée dans les comptes nationaux (Ahmad et Schreyer, 2016^[8] ; Ahmad, Ribarsky et Reinsdorf, 2017^[9]). Elle ne peut cependant être distinguée de l'ensemble. Il est donc

¹ L'ISWGNA est constitué de l'OCDE, des Nations Unies, de la Banque mondiale, du FMI et de la Commission européenne.

difficile pour les responsables publics de comprendre la manière dont la transformation numérique agit sur l'économie (par exemple, comment elle transforme la production) et influe sur le bien-être économique des populations (par son incidence sur le marché du travail par exemple). Dans le SCN 2025, les informations relatives aux activités numériques seront présentées séparément, dans les tableaux des ressources et des emplois (TRE) du secteur numérique. Ces tableaux fourniront des informations détaillées sur les industries et les produits numériques, ainsi que sur les biens et les services commandés (Graphique 3) et livrés en ligne. Ils devraient également contribuer à améliorer la qualité des estimations actuelles des comptes nationaux qui couvrent l'activité économique numérique car les données utilisées pour établir les estimations des transactions, des produits et des industries numériques feront l'objet d'un examen plus approfondi.

Graphique 3. Dépenses de consommation personnelles consacrées à des biens commandés par voie électronique aux États-Unis, 2019

% de biens commandés en ligne



Note : DCP = Dépenses de consommation personnelles. Sont exclus des biens relevant des PCE les véhicules à moteur et leurs pièces détachées, le gaz et les autres produits énergétiques, les produits pharmaceutiques et autres produits médicaux, ainsi que le tabac.

Source : Bureau d'analyse économique des États-Unis (2022).

Le deuxième point relatif à l'économie numérique a trait à la **mesure des prix et des volumes** dans les comptes nationaux. La déflation des prix et l'estimation des volumes sont des éléments indispensables pour estimer la production économique et le PIB. Or, pour les produits numériques qui connaissent une évolution technologique rapide, les ajustements nécessaires pour tenir compte des éventuels changements de qualité constituent un exercice complexe. Les méthodes normalisées de calcul des prix risquent de sous-évaluer les améliorations de la qualité incorporées dans les nouveaux modèles, ce qui peut entraîner une surestimation de l'augmentation des prix ajustés en fonction de la qualité et une sous-estimation de la croissance du volume de production (Ahmad, Ribarsky et Reinsdorf, 2017^[9]). Reinsdorf et Schreyer (2019^[10]) ont étudié l'incidence de la surestimation maximale possible de la variation des prix des produits numériques sur l'indice des prix à la consommation des ménages et ont constaté un effet maximal légèrement en deçà de 0.6 point de pourcentage en 2015, ce qui indique qu'une mesure améliorée augmenterait la croissance du PIB et de la productivité dans les économies avancées. En

revanche, les auteurs ont également constaté qu'elle ne modifierait pas le ralentissement substantiel de la productivité observé au cours des dernières décennies.

Le troisième facteur est l'**importance** croissante **des données dans l'économie**. Les données sont devenues une source importante de valeur à l'appui du processus de décision et de la production (OCDE, 2019^[11]). Comme l'expliquent Mitchell, Ker et Leshner (2021^[12]), leur disponibilité et leur abondance ont donné naissance à des produits, des services et des modèles économiques nouveaux ou nettement perfectionnés. Pour rendre compte de cette situation, le SCN 2025 va créer pour elles une nouvelle catégorie de produits distincte dans les comptes nationaux de base. Leur production et leur utilisation seront mises en évidence et prises en compte dans le PIB, et elles seront par ailleurs intégrées au bilan en tant que nouveau type d'actif. Lorsque les pays auront formulé des estimations les concernant, il sera possible d'analyser leur incidence sur la productivité. Plusieurs ont déjà commencé à établir des estimations expérimentales de la valeur de leurs actifs de données. Le tableau 1 présente les résultats pour l'Australie, le Canada, les États-Unis l'Inde et les Pays-Bas. Pour ces pays, la valeur des données, en part du PIB, varie entre 0.8 % et 3.0 %.

Tableau 1. Valeur des actifs de données

En % du PIB

Pays	Année	Valeur des actifs de données en % du PIB
Australie	2016	2.9 %
Canada	2018	1.9 %
Inde	2019	1.0 %
Pays-Bas	2017	3.0 %
États-Unis	2020	0.8 %

Note : les données relatives aux États-Unis et aux Pays-Bas concernent uniquement le secteur marchand.

Source : (OCDE, 2023^[13]), les résultats pour chaque pays sont respectivement tirés de Smedes, Nguyen et Tenburren (2022^[14]), Statistique Canada (2019^[15]), Banque asiatique de développement (2021^[16]), De Bondt et Mushkudiani (2021^[17]) et Calderón et Rassier (2022^[18]).

Le dernier point a trait au mode de comptabilisation des **services numériques gratuits**, qui sont souvent fournis en échange d'un accès à des données personnelles. Dans le SCN 2025, ces services resteront en dehors des frontières de l'économie (ils ne seront pas inclus dans les comptes nationaux de base ou dans les TRE du secteur numérique). En effet, leur valeur est déjà indirectement prise en compte puisque leurs coûts sont normalement compensés par le prix plus élevé des produits dont ils font la publicité. En ce sens, les consommateurs paient déjà pour ces services, et une comptabilisation séparée pourrait donner lieu à un double décompte. Néanmoins, compte tenu de leur importance croissante et de leurs retombées sur la consommation des ménages, il paraît important de fournir davantage de renseignements sur leur utilisation. C'est pourquoi les informations sur les produits numériques gratuits seront présentées dans des comptes complémentaires, ce qui permettra de mieux appréhender la consommation qu'en font les ménages. Il n'existe aucune estimation officielle de la valeur de ces services. Certains universitaires, dont Brynjolfsson, Collis et Eggert (2019^[19]) et Nguyen et Coyle (2020^[20]), ont cependant établi des estimations expérimentales pour les produits numériques et non numériques gratuits à partir du montant monétaire minimal qu'une personne est disposée à accepter pour vendre un bien ou un service (ce qu'il est convenu d'appeler « indicateurs du consentement à recevoir »).

1.2.2. Les activités non rémunérées des ménages

Le bien-être des individus est fonction à la fois du travail rémunéré et non rémunéré, car tous deux contribuent aux biens et aux services consommés par les ménages. Le débat sur l'intégration des services non rémunérés dans les comptes nationaux n'est pas nouveau (voir par exemple Stiglitz, Sen et Fitoussi (2009^[1]); Ahmad et Koh (2011^[21]); et van de Ven, Zwijnenburg et De Queljoe (2018^[22]), mais la transformation numérique et les possibilités de production à domicile qu'offrent les services en ligne l'ont récemment remis au premier plan. Cette intégration modifierait le concept de PIB et réduirait son utilité aux fins habituelles que sont par exemple les prévisions économiques à court terme ou l'analyse structurelle. Le SCN 2025 recommandera donc l'établissement, tous les cinq ans au moins, de comptes complémentaires pour ces services. Ces comptes devront être utilisés pour produire des estimations additionnelles du **PIB et du RDBM comprenant les activités non rémunérées des ménages** qui accompagneront les indicateurs classiques du PIB et du RDBM.

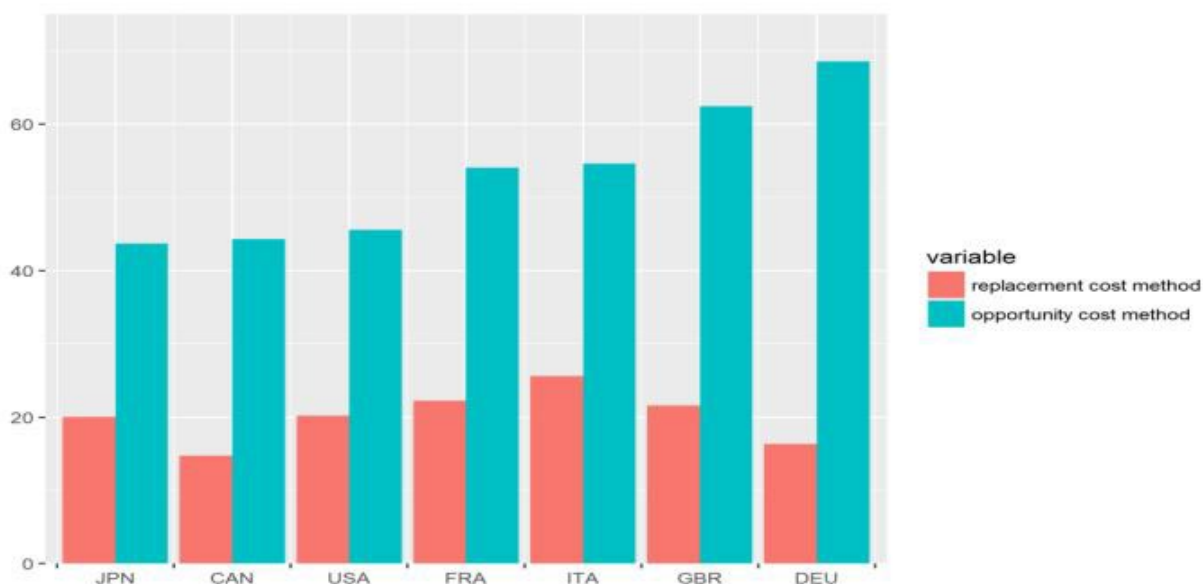
Seront incluses les catégories de travail non rémunéré suivantes :

- La garde d'enfants non rémunérée (garde passive comprise)
- Les soins aux personnes adultes (garde passive comprise)
- L'alimentation
- Les transports
- Les services de gestion du ménage
- Les services de blanchisserie et d'habillement
- Le bénévolat informel
- Les courses
- Les services informatiques
- Les autres productions non rémunérées des ménages, non classées ailleurs

Il existe deux méthodes pour évaluer le travail domestique non rémunéré : celle des coûts de remplacement (qui utilise un taux de salaire représentatif des activités concernées pour calculer la valeur marchande du travail) et celle des coûts d'opportunité (qui s'intéresse à la perte de revenu marchand due au temps consacré aux activités domestiques non rémunérées). Van de Ven, Zwijnenburg et De Queljoe (2018^[22]) ont estimé le travail domestique non rémunéré dans les économies du G7 pour l'année 2015 suivant les deux méthodes (graphique 4). Si l'on applique l'approche des coûts de remplacement, la valeur monétaire imputée s'inscrit entre 14.7 % du PIB pour le Canada et 25.6 % pour l'Italie. Si l'on suit celle des coûts d'opportunité, elle est comprise entre 43.7 % pour le Japon et 68.6 % pour l'Allemagne.

Graphique 4. Valeur de la production pour compte propre de services non rémunérés des ménages, 2015

En % du PIB



Source : van de Ven, P., J. Zwijnenburg et M. De Queljoie (2018^[22]), « Including unpaid household activities: An estimate of its impact on macro-economic indicators in the G7 economies and the way forward », *OECD Statistics Working Papers*, n° 2018/04, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/bc9d30dc-en>.

1.2.3. La répartition des revenus, de la consommation et du patrimoine entre les ménages

Les inégalités économiques conservent une place prioritaire dans le programme d'action de nombreux pays, et des événements comme la grande crise financière et la pandémie de COVID-19 n'ont fait que souligner la nécessité de disposer d'informations détaillées sur la situation de certaines catégories de ménages. Des mesures de la distribution du revenu, de la consommation et de l'épargne reliées à des agrégats macroéconomiques importants comme le produit intérieur brut (PIB), le RDBM et la consommation des ménages pourraient apporter un éclairage sur certaines composantes du bien-être matériel des différentes catégories de ménages.

Le SCN 2025 recommandera aux pays d'établir des comptes complémentaires qui présenteront pour le secteur des ménages des informations distributionnelles correspondant aux totaux des comptes nationaux. Ces comptes devront comporter des estimations, ventilées par décile (et comprenant si possible les tranches supérieures de 5 % et 1 %), du revenu, de la consommation et du patrimoine. Cela permettra aux responsables publics et aux analystes de suivre les évolutions du bien-être économique des différentes catégories de ménages afin de détecter d'éventuelles accentuations des inégalités, ou de vérifier si les politiques de croissance inclusive mises en œuvre ont une incidence positive sur leur revenu. Les comptes pourront présenter d'autres ventilations, par source principale de revenu et par type de ménage par exemple. Des données portant sur d'autres thèmes, comme les services non rémunérés des ménages, pourront également être calculées.

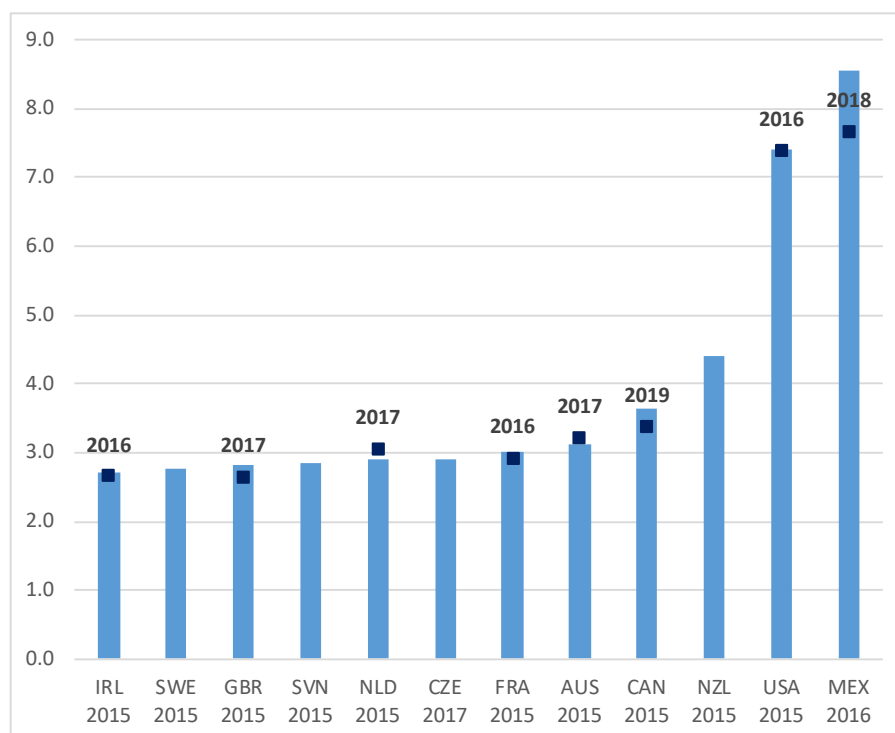
Le Groupe d'experts OCDE-EUROSTAT pour mesurer les disparités dans la structure des comptes nationaux (GE DNA) a montré qu'il est possible d'effectuer ce type de calcul pour le revenu des ménages, ainsi que pour la consommation et l'épargne (Zwijnenburg et al., 2021). S'agissant de la distribution du

patrimoine des ménages, des travaux ont été réalisés par l'Expert Group on Distributional Financial Accounts (EG DFA) de la Banque centrale européenne (voir Engel et al., 2022) et par certains pays, comme l'Australie, le Canada, les États-Unis et les Pays-Bas.

Le graphique 5 présente quelques-uns des résultats. Il indique de combien le revenu disponible des ménages du quintile de revenu le plus élevé (les 20 % au sommet de la distribution) est supérieur à celui des ménages du quintile le plus bas (les 20 % inférieurs). Le Mexique est le pays qui affiche le ratio le plus élevé (8.56), à savoir la plus forte inégalité de revenus, suivi des États-Unis (7.41). Les autres pays se situent dans une fourchette relativement proche : l'Irlande affiche le ratio le plus bas, suivie de la Suède, du Royaume-Uni, de la Slovaquie, des Pays-Bas et de la République tchèque, qui enregistrent tous des ratios inférieurs à 3.

Graphique 5. Position relative des 20 % de ménages disposant des revenus les plus élevés par rapport aux 20 % de ménages disposant des revenus les plus faibles, en fonction du revenu disponible équivalent

Rapport entre le cinquième quintile (les 20% supérieurs) et le premier quintile (20% inférieurs)



Note : rapport entre le RDBA par unité de consommation du cinquième quintile et le RDBA du premier quintile.

Source : Zwijsenburg, J., et al. (2021^[23]), « Distribution of household income, consumption and saving in line with national accounts: Methodology and results from the 2020 collection round », *OECD Statistics Working Papers*, n° 2021/01, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/615c9eec-en>.

La troisième initiative du G20 contre les lacunes en matière de données (FMI, 2023^[24]) formule deux recommandations spécifiques à ce sujet, qui soulignent son importance pour les analyses du bien-être économique. Le G20 et d'autres économies participantes sont encouragés à établir les données distributionnelles sur une base annuelle, ventilées par décile de revenu et de patrimoine, dans les 18 mois suivant la période de référence. Les travaux sur les revenus, la consommation et l'épargne sont coordonnés par le GE DNA ; ceux sur la répartition du patrimoine sont dirigés par un nouveau Groupe d'experts de l'OCDE sur la distribution du patrimoine des ménages (GE DHW).

1.2.4. Durabilité environnementale

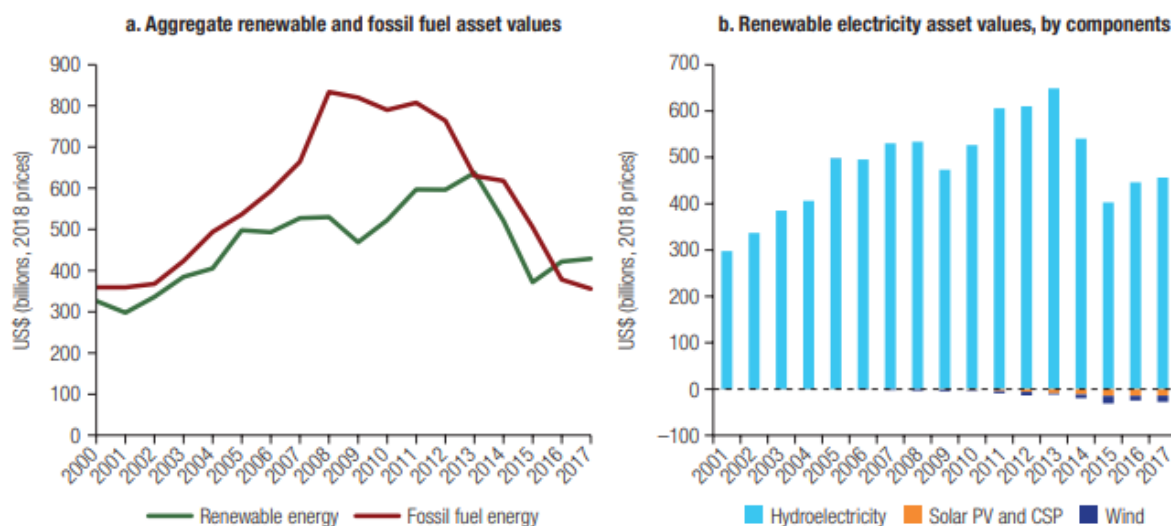
Du point de vue économique, la durabilité environnementale est définie comme une situation *dans laquelle la valeur globale du capital naturel (actifs) ne diminue pas*. Autrement dit, la **préservation du capital naturel des pays** en est la clé. Une priorité majeure du SCN 2025 sera d'introduire une mesure améliorée des actifs naturels, notamment des terres, des ressources énergétiques non renouvelables et renouvelables, des ressources biologiques et des ressources en eau.

Les ressources énergétiques renouvelables seront intégrées pour la première fois aux comptes nationaux, qui présenteront des ventilations par type d'énergie (éolienne, solaire, hydraulique et géothermique par exemple). Les pays seront ainsi en mesure de mieux évaluer leurs actifs naturels et leur évolution dans le temps, et de déterminer si les stocks d'énergie sont principalement non renouvelables et s'épuisent rapidement, ou s'ils sont renouvelables et augmentent, par exemple sous l'effet d'investissements massifs dans l'énergie solaire. Ces informations éclaireront les politiques en matière de durabilité environnementale qui visent à assurer le bien-être économique futur. Le système de comptabilité économique et environnementale (SCEE) sera une source de données essentielle pour ces nouvelles estimations.

Dans le cadre de son étude « Changing Wealth of Nations 2021 », la Banque mondiale a effectué des estimations expérimentales des actifs d'hydroélectricité, d'énergie solaire et d'énergie éolienne de 15 pays. Dans le cas du Canada, les actifs hydroélectriques (qui font partie des ressources énergétiques renouvelables) venaient en 2017 en deuxième place des actifs naturels (après les terres), leur valeur étant supérieure à celle des actifs de combustibles fossiles considérables du pays (graphique 6).

Graphique 6. Évolution de la valeur des actifs énergétiques renouvelables et non renouvelables au Canada, 2000-2017

En milliards USD, prix de 2018



Note : la partie a illustre l'évolution de la valeur globale des actifs d'énergies renouvelables et non renouvelables (combustibles fossiles). La partie b désagrège la valeur des actifs d'électricité renouvelable en ses différentes composantes. Par souci de clarté, les résultats ne sont présentés que pour des séries chronologiques courtes commençant en 2000. Techniquement, un actif ne peut avoir une valeur négative mais les chiffres négatifs de la partie b sont là pour montrer à quel point les actifs des énergies renouvelables sont loin d'apporter une contribution significative à la richesse nationale. ESC = énergie solaire concentrée ; PV = photovoltaïque.

Source : Smith et al. (2021^[25]), graphique 14.9.

Bien que la durabilité environnementale soit définie en termes de stocks, et non de flux, les informations qui figureront dans les comptes nationaux à partir de 2025 permettront également aux pays d'améliorer les mesures nettes de la production et du revenu, comme le produit intérieur net (PIN) et le revenu net disponible des ménages. Ces mesures existent déjà, la notion de « net » impliquant la déduction de la dépréciation des actifs fixes. À l'avenir, elles prendront en compte **l'épuisement du capital naturel**, ce qui donnera une idée de l'ampleur des atteintes portées par l'activité économique de chaque période (flux) aux stocks de capital naturel.

Le SCN 2025 fera une place plus importante au PIN et au revenu net disponible des ménages. Lorsque les chiffres du PIN seront publiés sous le SCN 2025, les comptes nationaux seront invités à expliquer, outre les facteurs habituels de la croissance économique (consommation privée, investissement et échanges, par exemple, comme ils le font pour le PIB), la part du chiffre net qui résulte de la consommation de capital fixe (dépréciation) et celle qui découle de la composante « épuisement du capital naturel » de la durabilité environnementale.

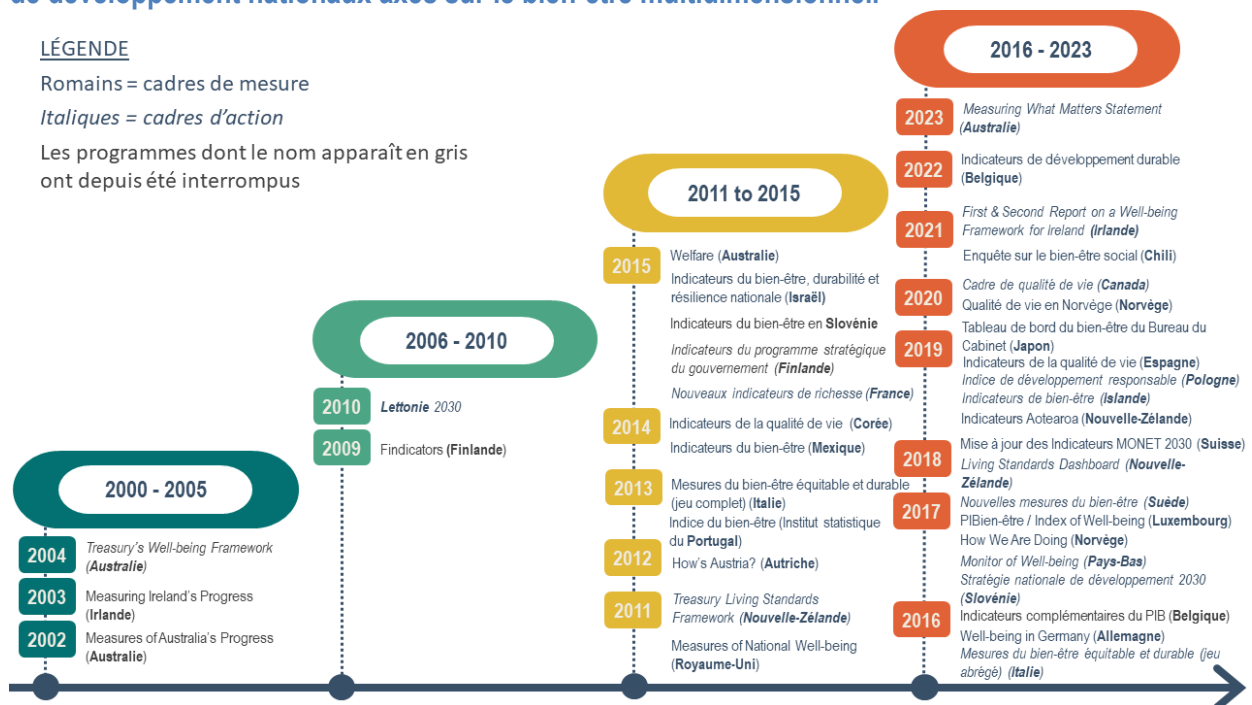
1.3. Tableaux de bord et indices des indicateurs du bien-être multidimensionnel

Parallèlement aux travaux menés dans le cadre du Système de comptabilité nationale, de nombreuses administrations nationales se sont employées à établir un éventail plus large d'indicateurs pour compléter le PIB, l'objectif étant de rendre compte de la nature multidimensionnelle du bien-être des citoyens (souvent dénommé dans ce contexte « prospérité » ou « qualité de vie »). Cette section examine les éléments communs à ces activités et met en évidence une forte convergence des tableaux de bord multidimensionnels du bien-être, tant au niveau national qu'international.

1.3.1. Cartographie des tableaux de bord des indicateurs du bien-être

Plus des deux tiers des administrations de l'OCDE ont élaboré des cadres, des enquêtes ou des plans de développement nationaux axés sur le bien-être, activités qui se sont intensifiées ces dernières années (graphique 7). Ces travaux cherchent à combler certaines lacunes du PIB en tant que mesure du bien-être en prenant en considération le large éventail de retombées marchandes et non marchandes visées par les politiques publiques (santé, sécurité personnelle, etc.), en faisant une plus grande place à leur répartition, et en tenant compte des aspects liés à l'environnement ou, plus largement, au développement durable.

Graphique 7. Plus de 70 % des pays de l'OCDE ont élaboré des cadres, des enquêtes ou des plans de développement nationaux axés sur le bien-être multidimensionnel.



Note : l'année renvoie à la première publication de ces travaux.

Source : d'après OCDE (2022^[26]), *COVID-19 et bien-être (version abrégée) : La vie en temps de pandémie*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/1e1ecb53-en>.

Parmi les pays du G7, on citera les approches multidimensionnelles de la mesure du bien-être suivantes : le *Cadre de qualité de vie* du Canada, un projet intergouvernemental coordonné par le ministère des Finances (Ministère des Finances Canada, 2021^[27]) ; les Nouveaux indicateurs de richesse de la France, publiés pour la première fois par le Cabinet du Premier ministre en 2015 (Office of the French Prime Minister, 2015^[28]) ; *Well-being in Germany* (Le bien-être en Allemagne), publié par la Chancellerie en 2016 (Gouvernement fédéral de l'Allemagne, 2016^[29]) ; les *Mesures du bien-être équitable et durable* de l'Italie,

publié pour la première fois par l'Office national italien des statistiques (ISTAT) en 2013 (Italian National Statistical Office (ISTAT), 2023^[30]) - un jeu restreint d'indicateurs étant utilisé par le ministère de l'Économie et des Finances à partir de 2016 (Ministère de l'Économie et des Finances de l'Italie, 2023^[31]) ; le *Tableau de bord du bien-être* du Japon, mis au point par le Bureau du Cabinet en 2019 (Cabinet du Premier ministre du Japon, 2023^[32]) ; et les *Measures of National Wellbeing* (indicateurs du bien-être national) du Royaume-Uni, publiés pour la première fois par l'Office national des statistiques en 2011 (United Kingdom Office for National Statistics, 2023^[33]).

Les tableaux de bord associés aux programmes nationaux en matière de bien-être multidimensionnel sont de taille et de forme diverses, **mais présentent plusieurs éléments communs**. Dans de nombreux cas, ils s'inspirent de modèles internationaux bien établis, notamment le Cadre de mesure du bien-être de l'OCDE (Encadré 2), les cibles et indicateurs des Objectifs de développement durable des Nations unies (Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, Division de la population, 2019^[34]), et le cadre « Qualité de vie » d'Eurostat (Eurostat, 2015^[35]). En effet, la plupart se fondent sur un noyau conceptuel commun qui est bien représenté par le Cadre de mesure du bien-être de l'OCDE (graphique 8), la couverture des différentes dimensions du bien-être, de l'inclusion et de la durabilité présentant un degré de concordance élevé².

Encadré 2. Le cadre de mesure du bien-être de l'OCDE

Le cadre de mesure du bien-être de l'OCDE (graphique 8), instauré en 2011, est un outil axé sur les résultats qui permet de mesurer la situation des populations et de la société et d'évaluer si les conditions de vie, dans leur ensemble, s'améliorent. Il recouvre les résultats actuels en matière de bien-être, leur répartition au sein de la population et les ressources systémiques qui contribuent à les pérenniser pour les générations futures.

Le Cadre a été mis au point sous la direction du Comité des statistiques et de la politique statistique de l'OCDE, composé de statisticiens nationaux de tous les pays de l'OCDE. Fondé sur les nombreux travaux universitaires portant sur la mesure du bien-être, il est aussi l'expression d'un consensus nouveau découlant des pratiques nationales actuelles en matière de mesure multidimensionnelle du « PIB et au-delà » (illustrées au Graphique 7 ci-dessus). Il a été entièrement revu et corrigé en 2019 pour l'adapter aux évolutions intervenues depuis son institution en 2011 (OCDE, 2020^[36]).

Le bien-être actuel est mesuré selon 11 dimensions : celles-ci recouvrent les conditions matérielles qui déterminent les possibilités économiques des individus, ainsi que des facteurs liés à la qualité de

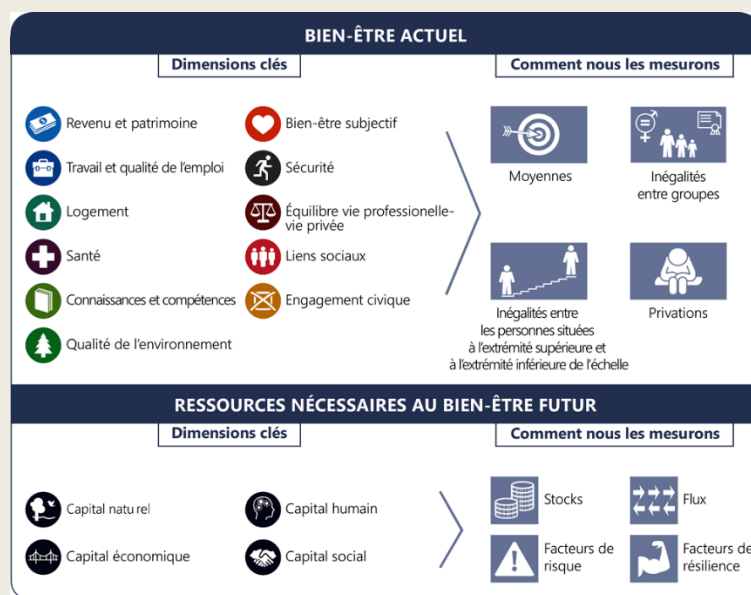
² Les différents programmes nationaux couvrent amplement les dimensions du bien-être de l'OCDE. Le *Cadre de qualité de vie* du Canada, les *Mesures du bien-être équitable et durable* de l'Italie, le *Well-being Framework* (cadre du bien-être) de l'Irlande, les *Well-being, Sustainability and National Resilience Indicators* (indicateurs de bien-être, de durabilité et de résilience nationale) d'Israël et le *Living Standards Framework* (cadre de niveau de vie) de la Nouvelle-Zélande contiennent tous des indicateurs qui portent sur chacune des composantes du Cadre de mesure du bien-être de l'OCDE (Graphique 9). Le revenu et le patrimoine, le travail et la qualité de l'emploi, la santé et le capital humain sont pris en compte dans les douze programmes nationaux présentés dans le graphique. Le logement, la qualité de l'environnement, la sécurité, l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, l'engagement civique et le capital social sont traités dans onze d'entre eux - l'exception à chaque fois étant le jeu des *Nouveaux indicateurs de richesse* de la France, ce qui tient en partie à sa couverture puisqu'il ne compte que dix indicateurs. Le capital naturel n'est absent que des indicateurs coréens de la qualité de vie, le bien-être subjectif du programme « Bien-être en Allemagne », et le capital économique du tableau de bord japonais du bien-être. Plusieurs des manques apparents concernant la dimension « éducation et compétences » de l'OCDE tiennent à ce que l'approche de l'Organisation intègre les données sur l'éducation (très souvent présentes dans les cadres du bien-être) au capital humain (pour lequel tous les programmes nationaux prévoient au moins un indicateur pertinent).

vie qui indiquent si les gens vont bien (et leur ressenti à cet égard), leur degré de compétences et d'aptitudes, et l'état sanitaire et de sécurité de leur lieu de vie. Certaines portent en outre sur les relations que les individus entretiennent avec leurs pairs et leur degré d'investissement dans la vie de la collectivité, et sur la façon dont ils occupent leur temps et avec qui.

Comme les moyennes nationales masquent souvent d'importantes disparités entre différentes catégories de la population, **trois types d'inégalités** sont systématiquement pris en compte : les écarts entre groupes de population (entre hommes et femmes, personnes âgées et jeunes, etc.) ; les écarts entre les personnes situées au sommet et en bas de l'échelle de résultats pour chaque dimension du bien-être (le rapport entre les revenus des 20 % des ménages les plus riches et les revenus des 20 % des ménages les plus pauvres par exemple) ; et les privations (à savoir la part de la population située sous un seuil de valeur donné, par exemple un niveau de compétences ou un état de santé minimaux).

Les ressources nécessaires au bien-être futur sont exprimées en termes d'investissement dans différents types de capitaux (ou de leur épuisement) qui sont durables, mais aussi tributaires des décisions prises (ou pas) aujourd'hui. Il s'agit du capital naturel (stocks de ressources naturelles, couverture du sol, biodiversité des espèces, ainsi que les écosystèmes et leurs services), du capital économique (capital produit par l'homme et actifs financiers), du capital humain (compétences et santé future de la population) et du capital social (normes sociales, valeurs communes et dispositions institutionnelles qui favorisent la coopération).

Graphique 8. Le cadre de mesure du bien-être de l'OCDE



Source : OCDE (2020^[36]), *Comment va la vie ? 2020 : Mesurer le bien-être*, Éditions OCDE, Paris, https://www.oecd-ilibrary.org/fr/economics/comment-va-la-vie-2020_ab72c502-fr.

Le rapport périodique de l'OCDE intitulé *Comment va la vie ?* (OCDE, 2011^[37] ; 2014^[38] ; 2016^[39] ; 2018^[40] ; 2020^[36]) rassemble les données harmonisées au niveau international figurant dans le Cadre de mesure du bien-être de l'OCDE. Malgré des lacunes encore importantes, chaque composante du cadre contient des données internationales qui peuvent être exploitées. L'OCDE tient également à jour un ensemble de données de plus de 80 indicateurs du bien-être, accompagnés de données désagrégées (par âge, genre et niveau d'instruction), d'indicateurs du dénuement et d'indicateurs de dispersion, couvrant 41 pays, les séries chronologiques remontant dans la mesure du possible à 2005

(OCDE, 2023^[41]). Le Cadre a été utilisé pour évaluer des questions d'actualité comme les conséquences de la pandémie de COVID-19 sur le bien-être (OCDE, 2019^[42]), la transformation numérique et le bien-être (OCDE, 2019^[42]) et divers autres enjeux pressants. L'outil web de l'OCDE sur le bien-être régional présente par ailleurs, pour un ensemble plus restreint d'indicateurs, des données sur le bien-être ventilées selon les différentes régions des pays de l'OCDE (OCDE, 2023^[43]).

Source : OCDE (2020^[36]), *Comment va la vie 2020 : Mesurer le bien-être*, Éditions OCDE, Paris, https://www.oecd-ilibrary.org/fr/economics/comment-va-la-vie-2020_ab72c502-fr.

Les programmes internationaux « au-delà du PIB » aussi ont plusieurs éléments en commun avec l'approche de l'OCDE, bien que tous n'aient pas une couverture aussi complète des dimensions du bien-être. Par exemple, le jeu d'indicateurs officiel du Groupe d'experts interinstitutions sur les indicateurs relatifs aux *Objectifs de développement durable* (ODD) des Nations unies (Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, Division de la population, 2019^[34]) recouvre presque toutes les dimensions du Cadre de mesure du bien-être de l'OCDE, à deux exceptions près - le bien-être subjectif et les liens sociaux. Il en va de même de l'initiative *Qualité de vie* d'Eurostat (Estat) (Eurostat, 2015^[35]), dont sont uniquement absents l'engagement civique, le capital naturel et le capital économique. En revanche, la forme la plus simple de l'*Indice de développement humain* (IDH) (Programme des Nations Unies pour le développement, 2023^[44]), qui comporte des indicateurs du revenu national brut par habitant, de l'espérance de vie à la naissance, du nombre d'années de scolarisation prévu et du nombre moyen d'années de scolarisation, présente à l'évidence moins de recoupements avec le Cadre de l'OCDE et les programmes nationaux. Cela dit, le Programme des Nations unies pour le développement a mis au point des instruments de mesure supplémentaires pour examiner, entre autres, les écarts entre les genres, la durabilité environnementale et la pauvreté multidimensionnelle. Le rapport annuel sur le bonheur dans le monde (*World Happiness Report*, WHR) (Helliwell, Layard et Sachs, 2023^[45]) donne pour sa part priorité au bien-être subjectif, l'analyse qu'il renferme examinant toutefois plusieurs autres dimensions du bien-être en tant qu'éléments déterminants du résultat final. Parmi les autres initiatives internationales importantes qui, par souci de concision, ne sont pas citées dans le graphique 9, figurent le *Inclusive Wealth Report* (Rapport sur la richesse inclusive) (United Nations Environment Programme, 2018^[46]), qui s'intéresse aux quatre stocks de capital qui sous-tendent le bien-être (capital naturel, économique, humain et social), et le *Social Progress Index and Scorecard* (Indice et tableau de bord du progrès social) de Social Progress Imperative (Social Progress Imperative, 2023^[47]), qui présente également de nombreux recoupements avec le cadre de mesure du bien-être de l'OCDE.

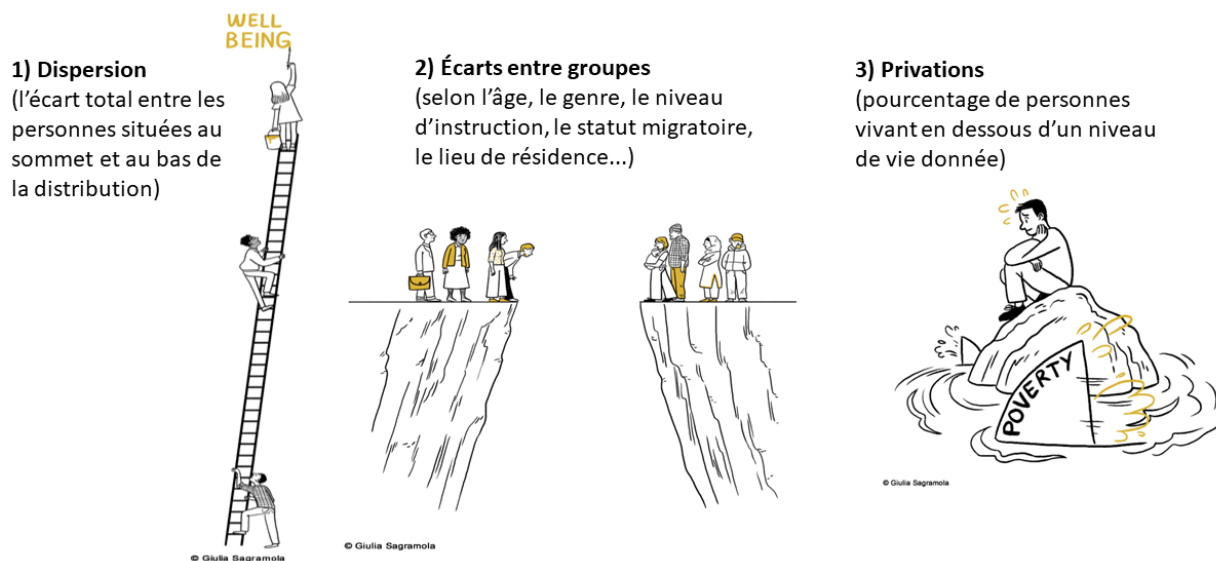
Graphique 9. De nombreux programmes nationaux présentent un noyau conceptuel commun dont rend bien compte le Cadre de mesure du bien-être de l'OCDE

Dimensions du Cadre de mesure du bien-être de l'OCDE		Pays du G7						Sélection de pays de l'OCDE					Travaux internationaux				
		CA N	DE U	FR A	GB R	IT A	JP N	IR L	IS L	IS R	KOR	NL D	NZ L	EStat	IDH	ODD	WHR
Bien-être actuel	Revenu et patrimoine																
	Qualité du travail et de l'emploi																
	Logement																
	Santé																
	Connaissances et compétences																
	Qualité de l'environnement																
	Bien-être subjectif																
	Sécurité																
	Équilibre vie professionnelle-vie privée																
	Liens sociaux																
	Engagement civique																
	Bien-être futur	Capital naturel															
Capital humain																	
Capital économique																	
Capital social																	

Note : ce graphique montre les recouvrements entre les concepts du Cadre de mesure du bien-être de l'OCDE et ceux des programmes nationaux de tous les pays du G7 qui mènent des travaux en matière de bien-être, ainsi que de certains autres pays de l'OCDE et des initiatives internationales. Les cellules grisées indiquent que le programme concerné contient des indicateurs qui recourent ceux figurant dans la dimension correspondante du Cadre de l'OCDE. Comme les programmes nationaux présentent des structures diverses, les noms des domaines ou des dimensions - ou le cadre organisationnel - ne suivent pas nécessairement la même convention de dénomination ou la même structure que celles de l'OCDE. Les programmes retenus sont les suivants : Canada (CAN), Cadre de qualité de vie, 2022 ; Allemagne (DEU), Bien-être en Allemagne - Ce qui compte pour nous, 2020 ; France, Nouveaux indicateurs de richesse, 2022 ; Royaume-Uni (GBR), *Measures of National Well-being*, 2022 ; Italie (ITA), Mesures du bien-être équitable et durable, 2022 ; Japon (JPN), Tableau de bord du bien-être, 2022 ; Irlande (IRL), *Understanding life in Ireland: A well-being framework*, 2022 ; Islande, Indicateurs de mesure du bien-être, 2023 ; Israël (ISR), Indicateurs de bien-être, de durabilité et de résilience nationale, 2023 ; Corée (KOR), Indicateurs de la qualité de vie nationale, 2023 ; Pays-Bas (NLD), Suivi du bien-être et des ODD, 2022 ; Nouvelle-Zélande (NZL), *Living Standards Framework Dashboard*, 2022 ; Eurostat (EStat), Qualité de vie, 2023 ; IDH, Indice de développement humain, 2023 ; ODD, Objectifs de développement durable, 2023 ; WHR, World Happiness Report, 2022.

La plupart des programmes « regarder au-delà du PIB » insistent tout particulièrement sur la nécessité de disposer de données plus détaillées pour déterminer la répartition des résultats au sein de la population. En règle générale, les cadres nationaux appréhendent les inégalités sous un angle transversal, et non comme dimension distincte. L'approche de l'OCDE (OCDE, 2018^[40]) prend systématiquement en compte, lorsque les données le permettent, trois types d'inégalités (Graphique 10. et Encadré 2) ; des indicateurs couvrant ces trois catégories sont présents, sous une forme ou une autre, dans les douze programmes nationaux décrits au Graphique 9. Tous comportent également, d'une manière ou d'une autre, des données relatives aux inégalités, qui vont d'une édition spéciale de l'Indice de développement humain corrigé des inégalités, l'IDH (Programme des Nations Unies pour le développement, 2021^[48]) aux objectifs 5 (*Réaliser l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles*) et 10 (*Réduire les inégalités entre les pays et en leur sein*) des Objectifs de développement durable des Nations Unies.

Graphique 10. Les travaux de l'OCDE prennent en compte plusieurs formes d'inégalités en matière de bien-être



Source : Illustrations © Giulia Sagramola. Illustration adaptée d'OCDE (2017) « How's Life? » exposes deep divisions in well-being » <https://www.youtube.com/watch?v=WjOMHaNp5GY>.

Au-delà de leurs similarités conceptuelles, **la plupart des programmes de mesure du bien-être prévoient aussi des indicateurs harmonisés à l'échelle internationale**. Les définitions internationales communes (de l'espérance de vie, du revenu et de l'endettement des ménages, et d'un large éventail de résultats du marché du travail par exemple) permettent d'ores et déjà de procéder à une normalisation. Dans les domaines où les normes internationales sont moins nombreuses, des efforts considérables ont été déployés pour élaborer des lignes directrices sur les bonnes pratiques en matière de mesure, notamment le Cadre de l'OCDE pour les statistiques sur la distribution du revenu, de la consommation et du patrimoine des ménages (*OECD Framework for Statistics on the Distribution of Household Income, Consumption and Wealth*) (OCDE, 2013^[49]) ; les lignes directrices de l'OCDE sur la mesure subjective du bien-être, la confiance et la qualité de l'environnement de travail (*Guidelines on Measuring Subjective Well-being*) (OCDE, 2013^[50]) ; *Trust* (OCDE, 2017^[51]) , et *Quality of the Working Environment*) (OCDE, 2017^[52]) ; le manuel OCDE-OIT-UE intitulé *Handbook on Measuring Digital Platform Employment and Work* (OECD/ILO/European Union, 2023^[53]) et le récent rapport sur la mesure de la santé mentale de la population (*Measuring Population Mental Health*) (OCDE, 2023^[54]). Les travaux à venir de l'OCDE s'attacheront à pallier d'autres manques, comme la mesure des liens sociaux, de la solitude et du sentiment d'appartenance. Ils viendront compléter d'autres travaux menés au sein des Nations unies (décrits ci-dessus), comme ceux portant sur le Système de comptabilité économique et environnementale, qui permettront à terme de combler d'importantes lacunes au niveau international, et ceux de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime, qui visent à harmoniser les données nationales sur la sécurité des citoyens. Toutes ces activités montrent que dans l'ensemble, même au niveau des différents indicateurs, les données utilisées par les pays pour mesurer le bien-être sont très semblables (voir (OCDE, 2019^[55]) pour une description détaillée des recouvrements au niveau des indicateurs).

Malgré la convergence des approches nationales et internationales, conjuguée aux travaux visant à harmoniser la mesure des différents indicateurs, le *cadre de mesure* sous-jacent utilisé à l'échelon national n'a pas fait l'objet d'une normalisation complète, semblable à celle appliquée au Système de comptabilité nationale. La très grande majorité des programmes nationaux suivent les recommandations de la *Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social* (Stiglitz, Sen et Fitoussi,

2009^[1] ; Stiglitz, Fitoussi et Durand, 2018^[3]) et **ont retenu la méthode du tableau de bord, plutôt que celle consistant à réunir plusieurs composantes pour créer un indicateur unique** (Encadré 3). Or, une harmonisation internationale plus approfondie pourrait renforcer la rigueur et la cohérence des méthodes de mesure multidimensionnelles « au-delà du PIB », leur conférant ainsi une fiabilité similaire à celle des statistiques tirées du Système de comptabilité nationale (Hoekstra, 2019^[56]).

Des raisons valables sont souvent à l'origine des variations observées entre les cadres nationaux (que des approches plus harmonisées au niveau international, comme celles de l'OCDE ou des Nations unies, peuvent toutefois utilement compléter), notamment la nécessité de prendre en compte les facteurs contextuels et propres aux pays et l'importance de faire participer les parties prenantes à la définition et à la mise en œuvre des cadres de bien-être. En effet, si, dans le premier cas, les cadres internationaux offrent souvent un point de départ utile à l'élaboration de programmes nationaux en matière de bien-être, ces derniers peuvent généralement faire appel à des données plus riches et prévoient presque toujours un degré d'adaptation aux facteurs contextuels locaux (Graphique 11)³. Dans le second, l'un des principaux éléments à l'origine des variations nationales a été la nécessité de susciter un degré d'adhésion et d'appropriation élevé chez les parties prenantes : de nombreux programmes nationaux ont par conséquent été élaborés en concertation avec elles, et sont le fruit d'apports très divers⁴.

³ Outre les principales dimensions du bien-être de l'OCDE, le Graphique 11 présente d'autres thèmes couverts par au moins deux programmes nationaux ou internationaux en matière de bien-être. Plusieurs comportent des indicateurs relatifs aux aménités culturelles (participation à des activités culturelles et sportives par exemple), un nombre plus restreint prenant en compte l'identité culturelle ou les compétences linguistiques. Les services, comme l'accès au système de santé ou sa qualité, ainsi que l'accès aux services ou leur proximité, figurent également dans plusieurs cadres. D'autres thèmes portent sur la violence domestique ou les agressions sexuelles, la maltraitance des enfants ou les enfants vulnérables, et les soins aux personnes âgées.

⁴ La concertation publique a été un élément central de l'élaboration du cadre dans quasiment tous les pays de l'OCDE, tout comme la consultation de spécialistes, la participation de plusieurs ministères et l'engagement des différents partis politiques. En effet, la conduite de consultations à grande échelle dès la phase initiale du projet est l'un des facteurs souvent évoqués comme contribuant à la mise en place d'une stratégie durable (Wellbeing Economy Alliance, 2021^[167]). Ainsi, même si de nombreux programmes nationaux reposent sur un socle commun, la terminologie et la structure générale du cadre doivent reprendre les thèmes, le langage et la formulation qui ressortent de ces processus ascendants et consultatifs, ceci afin de garantir la légitimité du cadre auprès des populations qui l'utiliseront ou sur lesquelles il aura des conséquences par la suite.

Graphique 11. Autres thèmes relatifs au bien-être ou « au-delà du PIB » couverts dans plusieurs cadres

Autres thèmes	Pays du G7						Sélection de pays de l'OCDE						Travaux internationaux			
	CA N	DE U	FR A	GB R	IT A	JP N	IR L	IS L	IS R	KOR	NL D	NZL	EStat	IDH	ODD	WHR
Identité, aptitude linguistique																
Diversité, discrimination																
Culture et sports																
Système de santé (accès, qualité)																
Proximité/accessibilité des services																
Violence domestique ou agressions sexuelles																
Maltraitance ou vulnérabilité des enfants																
Soins aux personnes âgées																
Préparation aux catastrophes + retombées																
Aide publique au développement (APD)																
Envois de fonds																
Responsabilité des entreprises																

Note : les cellules grisées indiquent que le programme contient un ou plusieurs indicateurs qui rendent compte des aspects liés aux thèmes énumérés dans la première colonne. Les programmes retenus sont les suivants : Canada (CAN), Cadre de qualité de vie, 2022 ; Allemagne (DEU), Bien-être en Allemagne - Ce qui compte pour nous, 2020 ; France, Nouveaux indicateurs de richesse, 2022 ; Royaume-Uni (GBR), *Measures of National Well-being*, 2022 ; Italie (ITA), Mesures du bien-être équitable et durable, 2022 ; Japon (JPN), Tableau de bord du bien-être, 2022 ; Irlande (IRL), *Understanding life in Ireland: A well-being framework*, 2022 ; Islande, Indicateurs de mesure du bien-être, 2023 ; Israël (ISR), Indicateurs de bien-être, de durabilité et de résilience nationale, 2023 ; Corée (KOR), Indicateurs de la qualité de vie nationale, 2023 ; Pays-Bas (NLD), Suivi du bien-être et des ODD, 2022 ; Nouvelle-Zélande (NZL), *Living Standards Framework Dashboard*, 2022 ; Eurostat (EStat), Qualité de vie, 2023 ; IDH, indice de développement humain, 2023 ; ODD, Objectifs de développement durable, 2023 ; WHR, World Happiness Report, 2022.

Encadré 3. Recommandations des présidents du Groupe d'experts de haut niveau sur la mesure des performances économiques et du progrès social (2018)

La mesure multidimensionnelle du bien-être a très sensiblement progressé au cours des années qui ont suivi la publication du rapport de la *Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social* de 2009 (Stiglitz, Sen et Fitoussi, 2009^[11]), lequel a fortement influencé les pratiques en vigueur au sein des instituts nationaux de statistique, dans les pays de l'OCDE et ailleurs. En 2018, le Groupe d'experts de haut niveau sur la mesure des performances économiques et du progrès social, hébergé par l'OCDE, a défini les prochaines étapes de ces travaux. Plusieurs de ces recommandations, énumérées ci-dessous, sont mises en œuvre dans le cadre du programme de travail actuel de l'OCDE, notamment au travers d'un nouvel *Observatoire de la mobilité sociale et l'égalité des chances* (OCDE, 2022^[57]) et de la *Plateforme d'échange de connaissances sur les indicateurs et les pratiques en matière de bien-être* qui sera bientôt mise en place.

Recommandations du Groupe d'experts de haut niveau (Stiglitz, Fitoussi and Durand, 2018)

1. **Aucun indicateur ne permettra jamais à lui seul de mesurer correctement la santé d'un pays, même s'il porte uniquement sur le fonctionnement du système économique.** Les politiques doivent être guidées par un tableau de bord d'indicateurs renseignant sur les conditions matérielles des populations et leur qualité de vie, les inégalités qui leur sont liées et la durabilité. Ce tableau doit comprendre des indicateurs permettant d'évaluer les conditions

de vie des citoyens tout au long du cycle économique. Les mesures adoptées face à la Grande Récession auraient sans doute été différentes si un tel instrument avait été utilisé.

2. **Tous les pays, quel que soit leur niveau de développement, ont intérêt à mettre au point des mesures plus fines du bien-être de la population.** Les instituts nationaux de statistique doivent être dotés des ressources et de l'indépendance nécessaires pour mener efficacement ces travaux, notamment en exploitant le potentiel des données massives. La communauté internationale doit investir davantage dans la mise à niveau des capacités statistiques des pays les plus pauvres.
3. **Il faut renforcer la qualité et la comparabilité des indicateurs existants des inégalités économiques liées aux revenus et, en particulier, au patrimoine,** notamment en permettant aux instituts de statistique d'utiliser les registres fiscaux pour saisir les évolutions au sommet de la distribution, et en élaborant des indicateurs de la distribution conjointe des revenus, de la consommation et du patrimoine des ménages.
4. **Il convient de ventiler les données en fonction de l'âge, du genre, du handicap, de l'orientation sexuelle, du niveau d'éducation et d'autres marqueurs du statut social** de manière à décrire les écarts de bien-être entre les groupes, et d'élaborer des indicateurs portant sur les inégalités au sein des ménages, comme ceux liés à la propriété des actifs ainsi qu'au partage des ressources et des décisions financières.
5. **Les travaux visant à intégrer les informations relatives aux inégalités économiques dans le Système de comptabilité nationale doivent se poursuivre,** l'objectif étant d'assurer la convergence entre les approches micro et macroéconomiques et de déterminer la façon dont les fruits de la croissance du PIB se répartissent au sein de la société.
6. **Il importe d'évaluer l'égalité des chances.** Il convient d'élaborer des mesures portant sur un large éventail de situations individuelles, notamment en reliant les dossiers administratifs des différentes générations et en intégrant des questions rétrospectives sur les situations parentales dans les enquêtes auprès des ménages, ceci afin de pouvoir comparer les indicateurs de l'inégalité des chances entre pays et dans le temps.
7. **La collecte régulière, fréquente et normalisée de mesures évaluatives et empiriques du bien-être subjectif doit être poursuivie,** sur la base de vastes échantillons représentatifs, dans l'objectif de mieux en comprendre les déterminants et le sens de la causalité.
8. **Les politiques doivent être régulièrement évaluées à l'aune de leurs effets sur l'insécurité économique des citoyens,** mesurés au moyen d'un tableau de bord d'indicateurs qui renseignent sur la façon dont ces derniers font face aux chocs économiques, sur les moyens dont ils disposent pour en amortir les conséquences, sur l'adéquation de l'assurance sociale contre les principaux risques et sur les évaluations subjectives de l'insécurité.
9. **Des mesures plus précises de la durabilité sont nécessaires.** Cela suppose d'établir des bilans complets des différents secteurs institutionnels, couvrant l'ensemble de leurs actifs et de leurs passifs, de comptabiliser les rentes implicites dans l'évaluation des actifs, et d'améliorer les indicateurs du capital humain et environnemental et ceux de la vulnérabilité et de la résilience des systèmes.
10. **Il faut améliorer l'évaluation de la confiance et d'autres normes sociales** au moyen d'enquêtes générales et spécialisées auprès des ménages et d'outils plus expérimentaux administrés à des échantillons représentatifs de répondants et fondés sur des notions issues de la psychologie et de l'économie comportementale.
11. **L'accès des universitaires et des analystes politiques aux données statistiques et aux**

dossiers administratifs doit être facilité sous des formes permettant de préserver la confidentialité des informations communiquées et de garantir l'égalité de traitement des différentes équipes de recherche et des différents points de vue théoriques.

12. **La mise en place de « politiques meilleures pour une vie meilleure » suppose que les indicateurs du bien-être viendront éclairer les décisions à tous les stades du processus d'élaboration des politiques publiques**, depuis la définition des priorités d'action et l'alignement des objectifs des programmes jusqu'à l'analyse des coûts et des avantages des différentes options, et de la prise de décisions budgétaires et financières au suivi des politiques et de l'évaluation et de la mise en œuvre des programmes.

Source : Stiglitz, Fitoussi et Durand (2018^[3]) *Beyond GDP: Measuring What Counts for Economic and Social Performance*, Éditions OCDE Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264307292-en>.

2. Évolution récente de certaines composantes du bien-être économique

Cette section fait le point sur les résultats des pays du G7 « *au-delà du PIB* » (points forts et points faibles) en s'appuyant sur une série d'indicateurs couvrant divers aspects du bien-être et de l'inclusion, comme le revenu disponible des ménages, les inégalités de revenu, le développement des compétences et l'équité d'accès à l'éducation, et l'état de santé. Elle présente par ailleurs un choix d'indicateurs des conditions environnementales, portant en particulier sur les gaz à effet de serre et la pollution atmosphérique. Un indicateur unique, divisible en sous-composantes, ne saurait rendre convenablement compte de ces différentes dimensions du bien-être, de l'inclusion et de la durabilité, d'où le choix d'un tableau de bord pour illustrer la situation comparée des économies du G7. La section se fonde dans sa partie centrale sur un examen des chiffres et des variations dans le temps pour brosser un panorama de la situation et de l'évolution des pays dans les domaines susmentionnés.

2.1. Évolution récente des aspects liés à l'inclusivité

Les mesures des résultats économiques correspondent généralement à des agrégats de conditions moyennes dans chaque pays pour chacun des domaines spécifiques considérés. Ces mesures moyennes ne tiennent pas compte de la disparité des expériences vécues par les citoyens. Il convient de prendre ces inégalités en considération pour combler l'écart entre les résultats estimés à l'échelle d'un pays et le ressenti des habitants. Pour ce faire, on peut établir un tableau de bord d'indicateurs distributionnels englobant diverses dimensions de l'inégalité, monétaires et non monétaires, une approche qui a été systématiquement utilisée dans le cadre de l'exercice *Objectif croissance* de l'OCDE depuis son introduction en 2017 (OCDE, 2017^[58])⁵.

Le Graphique 12 présente le tableau de bord et les indicateurs qui lui sont associés ; le Tableau 2 contient les données par pays des membres du G7. Le tableau de bord renferme des indicateurs type de l'inégalité de revenu disponible des ménages et de certaines de ses composantes (inégalité de revenu disponible à différents points de la distribution ; inégalité salariale entre travailleurs, etc.), ainsi que des indicateurs de pauvreté (comme le taux de pauvreté relative pour l'ensemble de la population et pour différents groupes démographiques, le taux de pauvreté absolue étant essentiellement utilisé pour les économies émergentes).

Les indicateurs du marché du travail y figurent également en bonne place du fait que la situation au regard de l'emploi et le revenu d'activité, outre qu'ils sont des moteurs de la croissance, sont des déterminants majeurs des inégalités et de l'insertion dans la société ; cela tient aussi à ce que l'on dispose dans ce domaine de données relativement plus fournies quant au lien entre les politiques appliquées et leurs résultats. Dans l'ensemble, les indicateurs du marché du travail couvrent le nombre d'emplois et leur qualité. Ceux qui se rapportent à la qualité des emplois s'appuient sur le Cadre d'analyse de la qualité de

⁵ Cette approche a également permis d'enrichir les discussions du G7 lors de réunions antérieures, notamment à Bari en 2017, à Whistler en 2018 et à Chantilly en 2019.

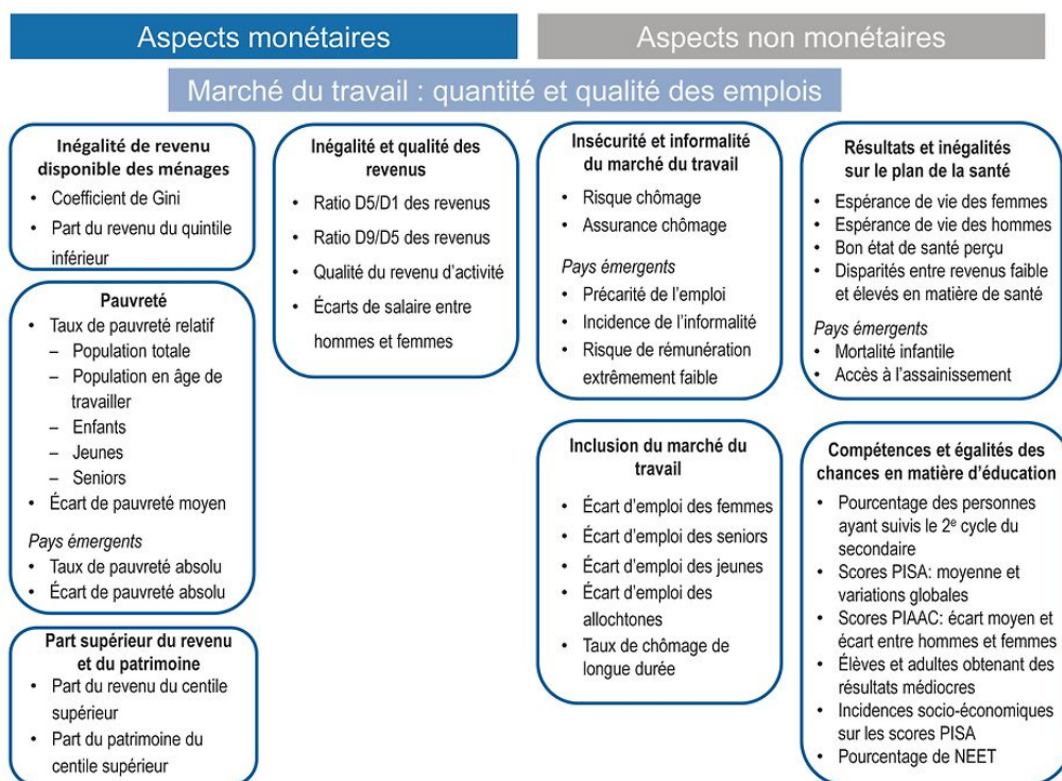
l'emploi de l'OCDE ; ils englobent la qualité du revenu d'activité et l'insécurité sur le marché du travail, et tiennent compte, en complément, de l'informalité et du risque de salaire extrêmement bas dans les pays émergents.

Le tableau de bord attire également l'attention sur l'intégration au marché du travail, à savoir l'insertion professionnelle des femmes, des jeunes, des personnes âgées et des migrants. Il comprend certaines dimensions non monétaires, tout particulièrement en matière de compétences et d'équité dans le domaine de l'éducation, car celles-ci, qui sont déjà des facteurs essentiels de la croissance de la productivité, sont de plus en plus déterminantes de l'aptitude des individus à s'assurer un revenu décent et à prendre part à la société. Les résultats correspondants sont mesurés à partir des données des études PISA et PIAAC de l'OCDE, et couvrent donc à la fois les jeunes et les adultes.

Enfin, le tableau de bord comprend les indicateurs disponibles des résultats et des inégalités en matière de santé. Ceux-ci ont été choisis de manière à couvrir à la fois le degré global d'inégalité dans chaque dimension monétaire et non monétaire et le degré d'inégalités horizontales, c'est-à-dire, dans chacune de ces dimensions, les inégalités entre catégories sociodémographiques en fonction, par exemple, du genre, de l'âge, du statut migratoire et du niveau d'instruction.

Comme les différents aspects de l'inclusivité ne peuvent être correctement appréhendés par un indicateur unique divisible en sous-composantes, il n'existe pas de cadre analytique bien défini pour associer les différents indicateurs, comme c'est le cas pour le PIB par habitant, la productivité et l'emploi. Ces indicateurs peuvent servir à évaluer les résultats relatifs des pays dans plusieurs domaines d'intérêt, en tenant compte de leur niveau et de leur évolution dans le temps. Les données proviennent de diverses sources publiques ; des données plus récentes sont parfois disponibles pour certains pays.

Graphique 12. Tableaux de bord des indicateurs distributionnels



Les inégalités sont essentiellement mesurées sous l'angle statique, et non dynamique, lequel supposerait une évaluation intergénérationnelle et sur l'ensemble du cycle de vie. Dans le même ordre d'idées, une plus grande place est faite aux inégalités en matière de résultats, et non de chances, ce qui tient surtout au manque de données comparables entre pays. Néanmoins, étant donné l'importance de l'accès au marché du travail et à des services de santé satisfaisants pour les perspectives d'avancement professionnel, on pourrait considérer les éléments du tableau de bord couverts dans les catégories « inclusivité du marché du travail » et « résultats et inégalités sur le plan de la santé » comme des indicateurs de l'égalité des chances, parallèlement à ceux de la catégorie « compétences et égalité des chances ».

Pour tous les pays du G7, la promotion d'une croissance vigoureuse et la réduction des inégalités demeurent un défi, mais la nature plus particulière de celui-ci varie d'un pays à l'autre. Les indicateurs actualisés du tableau de bord présentés au Tableau 2 apportent les éclairages suivants⁶ :

- **La France et l'Allemagne** obtiennent de bons résultats s'agissant des mesures globales des inégalités et de la pauvreté, et donc des inégalités de résultats, mais éprouvent plus de difficultés que d'autres pays du G7 à assurer l'égalité des chances.
 - Dans les deux pays, le taux de pauvreté global est généralement faible, bien que l'Allemagne soit confrontée à de nets problèmes en ce qui concerne la pauvreté des jeunes (18-25 ans). Ils obtiennent également de bons résultats pour ce qui est des indicateurs d'inégalité des revenus, tant avant redistribution (inégalités de revenu d'activité) qu'après impôts et transferts (parties A et B).
 - Les deux pays se heurtent à des obstacles importants sur le plan des compétences et de l'égalité des chances, les milieux socioéconomiques exerçant une influence relativement forte sur les résultats scolaires (partie D). L'intégration au marché de l'emploi de certaines catégories est également insuffisante, en particulier celle des travailleurs âgés et des jeunes en France et, dans une certaine mesure, des personnes nées à l'étranger. Dans les deux pays, le nombre de personnes se déclarant en bonne santé demeure inférieur à la moyenne du G7 (partie C).
- **L'Italie et le Japon** affichent de bons résultats sur plusieurs indicateurs de la santé ; il en va de même pour le Japon en ce qui concerne les niveaux d'instruction et l'égalité des chances en matière d'éducation. En revanche, les inégalités de revenu et le taux de pauvreté demeurent relativement élevés dans les deux pays, et l'insertion professionnelle de certaines catégories de la population laisse à désirer.
 - Dans les deux pays, les inégalités de revenu globales sont généralement supérieures à la moyenne du G7, avant et après redistribution. Tous deux affichent également des taux de pauvreté relativement élevés, y compris en ce qui concerne la pauvreté infantile (parties A et B).
 - Les deux pays enregistrent des résultats relativement satisfaisants en matière d'espérance de vie pour les hommes et les femmes, et l'écart de santé entre revenus faibles et élevés est moins prononcé que dans la plupart des autres pays du G7. Dans l'ensemble, le Japon obtient de bons résultats dans des domaines importants pour l'égalité des chances, malgré un écart de maîtrise de l'écrit entre les genres supérieur à la moyenne du G7. Dans le cas de l'Italie, l'insertion des jeunes sur le marché du travail est un problème majeur, de même que les résultats éducatifs (parties C et D).
- **Le Royaume-Uni et les États-Unis** enregistrent des résultats assez satisfaisants en ce qui concerne l'inclusivité du marché du travail, mais sont confrontés à des difficultés particulières. Les

⁶ Les chiffres figurant en gras au Table 2 indiquent des résultats nationaux inférieurs à la moyenne du G7.

inégalités de revenu sont relativement élevées dans les deux pays, mais la pauvreté est un problème plus aigu aux États-Unis.

- Les inégalités de revenu demeurent relativement élevées dans les deux pays, qu'elles soient mesurées avant ou après redistribution (parties A et B). Dans le cas des États-Unis, des progrès ont été réalisés en matière de réduction du taux de pauvreté des enfants et des jeunes ces dernières années, celui-ci restant supérieur à la moyenne du G7.
- Les deux pays affichent des résultats relativement favorables en ce qui concerne l'insertion sur le marché du travail, certains problèmes perdurent toutefois, notamment en ce qui concerne celle des personnes âgées et des jeunes au Royaume-Uni et, dans une certaine mesure, celle des femmes aux États-Unis. Les résultats des deux pays dans le domaine des compétences et des chances en matière d'éducation sont mitigés, qui indiquent un pourcentage élevé d'adultes dépourvus de compétences de base aux États-Unis et une forte variation des résultats scolaires au Royaume-Uni. L'influence du milieu socioéconomique des élèves sur leurs résultats est assez prononcée aux États-Unis (parties C et D). Enfin, l'espérance de vie des hommes et des femmes est sensiblement plus faible aux États-Unis.
- Les résultats du **Canada** sont satisfaisants à l'aune de plusieurs indicateurs des inégalités ; le taux de pauvreté des enfants et des jeunes a reculé ces dernières années. Les écarts salariaux entre les genres et le déficit d'emploi des seniors sont cependant des problèmes persistants.
 - Les inégalités de revenu après impôts et transferts et les résultats de divers indicateurs de pauvreté sont nettement inférieurs à la moyenne du G7. Si les résultats globaux concernant les inégalités de revenu d'activité sont relativement bons, un écart salarial prononcé est observable entre les genres (parties A et B).
 - Les marchés du travail sont généralement inclusifs, mais l'insertion des travailleurs âgés est insuffisante. Plusieurs indicateurs des résultats et des inégalités en matière de santé sont également assez satisfaisants ; il en va de même pour les compétences et l'égalité des chances en matière d'éducation, même si la variation des résultats en mathématiques de l'enquête PISA et l'écart entre les genres en ce qui concerne la maîtrise de l'écrit sont supérieurs à la moyenne du G7 (parties C et D).

Tableau 2. Indicateurs des inégalités et de l'inclusivité : pays du G7

Dernière année disponible et variation annuelle moyenne depuis le milieu des années 2010 (Δ)

Partie A				Canada	France	Allemagne	Italie	Japon	Royaume-Uni	États-Unis	G7
DIMENSIONS MONÉTAIRES	Inégalités de revenu disponible des ménages	Coefficient de Gini (2020)	%	28	29.2	29.6	33	33.4	35.5	37.5	32.3
			Δ	-0.8	-0.1	0.1	-0.1	.	-0.1	-0.3	
		Part des revenus, quintile inférieur (2020)	%	8.8	8.7	8.2	6.6	6.4	7	6.1	7.4
			Δ	0.3	0	0.0	0.1	.	0	0.1	
	Pauvreté relative (basée sur 50 % du revenu disponible médian des ménages)	Taux de pauvreté, population totale (2020)	%	11.5	8.4	9.8	14.2	15.7	12.4	18	12.9
			Δ	-0.7	0.1	-0.1	-0.1	.	0.4	0.3	
		Taux de pauvreté, population d'âge actif, 2020	%	8	7.1	4.3	11.7	11.7	7.4	12.8	9
			Δ	-0.8	0	0.1	0	.	0.4	0.5	
		Taux de pauvreté, enfants (<18 ans) (2020)	%	7.3	11.7	11.7	18	14	11.9	13.7	12.6
			Δ	-2.4	0.1	0.1	-0.1	.	0.2	-1.6	
		Taux de pauvreté, jeunes (18-25 ans) (2020)	%	8.5	13.2	18.6	15.6	17.3	8.6	16.1	14
			Δ	-2.2	-0.2	0.5	-0.5	.	-0.5	-0.6	
	Taux de pauvreté, seniors (>65 ans) (2020)	%	12.1	4.4	10.9	11.3	20	13.2	22.8	13.5	
		Δ	0.3	0.3	0.4	0.3	.	-0.2	0.5		
Écart de pauvreté moyen (2020)	%	25.9	26.1	25.3	39.6	36.4	36.3	34.1	32		
	Δ	-1.1	0.6	-0.1	-1.4	.	1	-1.5			

Note : l'année entre parenthèses correspond à la dernière année disponible pour l'indicateur. Δ représente l'écart entre la dernière année disponible et les données disponibles au milieu des années 2010 ou les plus proches. Les chiffres en gras correspondent aux domaines dans lesquels un pays du G7 affiche un résultat inférieur au chiffre de référence. Ce dernier correspond à la moyenne des pays du G7.

Source : OCDE, base de données sur la distribution des revenus ; Banque mondiale, base de données des Indicateurs du développement dans le monde.

Tableau 2. Indicateurs des inégalités et de l'inclusivité : pays du G7 (suite)

Dernière année disponible et variation annuelle moyenne depuis le milieu des années 2010 (Δ)

Partie B				Canada	France	Allemagne	Italie	Japon	Royaume-Uni	États-Unis	G7
DIMENSIONS MONÉTAIRES	Parts supérieures des revenus et du patrimoine	Part du revenu du centile supérieur (2021)	%	13.9	9	13.3	12.2	12.9	12.7	19	13.3
			Δ	-0.3	-0.2	0	0.3	0	0.1	0	
		Part du patrimoine du centile supérieur (2019)	%	17.5	17.1	18.6	12	13.2	22.6	40.5	20.2
	Inégalité et qualité des revenus d'activité	Rapport D5/D1 des revenus d'activité (2020)		1.9	1.9	2.1	2.4	2.6	2.1	2.4	2.2
			Δ	0	0	0	0	0	0	0	
		Rapport D9/D5 des revenus d'activité (2020)		1.8	1.8	1.8	2	2	2	2.2	1.9
			Δ	0	0	0	0	0	0	0	
		Qualité des revenus d'activité (2016)	USD	20.1	21.9	26.5	18.9	17.5	19	18.5	20.3
			Δ	0.2	0.1	0.5	-0.1	0	0	0	
		Écart salarial entre les genres (2021)	%	16.7	11.8	14.2	7.6	22.1	14.3	16.9	14.8
		Δ	-0.3	0.3	-0.3	0.1	-0.6	-0.5	-0.3		
DIMENSIONS NON MONÉTAIRES	Insécurité du marché du travail	Insécurité du marché du travail (2016)	%	3.8	3.1	1.4	8.6	2.7	3.3	4.2	3.9
			Δ	-0.1	0	-0.1	0.4	-0.3	-0.4	-0.4	
		Risque de chômage (2015)	%	7.5	11.4	4.6	12.4	3.4	5.4	5.5	7.2
			Δ	-0.3	0.3	-0.4	0.7	-0.4	-0.6	-1	
		Assurance chômage (2015)	%	48.4	60.1	50.7	20.5	40.1	44.8	25.6	41.5
			Δ	-0.7	-0.1	-1.8	-1.8	1.1	-0.1	-3	

Note : l'année entre parenthèses correspond à la dernière année disponible pour l'indicateur. Δ représente l'écart entre la dernière année disponible et les données disponibles au milieu des années 2010 ou les plus proches. Les chiffres en gras correspondent aux domaines dans lesquels un pays du G7 affiche un résultat inférieur au chiffre de référence. Ce dernier correspond à la moyenne des pays du G7.

Source : OCDE, bases de données sur la distribution des revenus, la qualité de l'emploi et le patrimoine ; base mondiale sur les inégalités de revenus et de patrimoines.

Tableau 2. Indicateurs des inégalités et de l'inclusivité : pays du G7 (suite)

Dernière année disponible et variation annuelle moyenne depuis le milieu des années 2010 (Δ)

Partie C				Canada	France	Allemagne	Italie	Japon	Royaume-Uni	États-Unis	G7
DIMENSIONS NON MONÉTAIRES	Inclusivité du marché du travail	Écart de taux d'emploi des femmes (2021)	(Points de pourcentage)	-6.1	-5.5	-7.2	-17.7	-12.6	-6.5	-9.6	-9.3
			Δ	0	0.2	0.1	0.1	0.8	0.6	0.2	
		Écart de taux d'emploi des seniors (2021)	(Points de pourcentage)	-19.6	-26.1	-12.6	-16.7	-8.9	-19.6	-15.7	-17
			Δ	0.2	0.7	0.8	0.5	0.6	0.1	0	
		Écart de taux d'emploi des jeunes (2021)	(Points de pourcentage)	7.3	12.1	3.6	20.4	1.8	9.3	4.9	8.5
			Δ	0.1	-0.5	0.1	-1.5	0	-0.2	-0.4	
	Écart de taux d'emploi des personnes nées à l'étranger (2021)	(Points de pourcentage)	1.5	5	3.5	4	.	1.1	0.1	2.5	
		Δ	0.2	-0.5	0	0	.	0	0.1		
	Taux de chômage de longue durée (2021)	%	16.3	29.6	32.6	58	35.8	28.4	23.1	32	
		Δ	0.8	-2.2	-1.9	-0.2	0.1	-0.4	0.7		
	Résultats et inégalités dans le domaine de la santé	Espérance de vie féminine (2020)	Années	84	85.5	83.5	85.1	87.7	82.4	79.9	84
			Δ	0	0	0.1	0	0.1	-0.1	-0.2	
		Espérance de vie masculine (2020)	Années	79.5	79.3	78.7	80.6	81.6	78.4	74.2	78.9
			Δ	-0.1	0	0.1	0	0.2	-0.2	-0.4	
		État de santé satisfaisant autodéclaré (2020)	%	89	68.5	63.8	72.8	36.6	72.9	86.1	70
			Δ	0	0.1	-0.1	1.8	0.2	0.8	-0.2	
		Écart de santé entre revenus faibles et élevé (2020)	(Points de pourcentage)	-11.8	-17.1	-29.6	-9.3	-12.3	-20.4	-21.9	-
			Δ	0.6	-0.9	-0.3	-0.1	-0.2	0.4	0.1	17.5

Note : l'année entre parenthèses correspond à la dernière année disponible pour l'indicateur. Δ représente l'écart entre la dernière année disponible et les données disponibles au milieu des années 2010 ou les plus proches. Les chiffres en gras correspondent aux domaines dans lesquels un pays du G7 affiche un résultat inférieur au chiffre de référence. Ce dernier correspond à la moyenne des pays du G7.

Source : OCDE, Statistiques de la population active et Santé (bases de données).

Tableau 2 Indicateurs des inégalités et de l'inclusivité : pays du G7 (suite)

Dernière année disponible et variation annuelle moyenne depuis le milieu des années 2010 (Δ)

Partie D				Canada	France	Allemagne	Italie	Japon	Royaume- Uni	États- Unis	G7
DIMENSIONS NON MONÉTAIRES	Compétences et égalité des chances en matière d'éducation	% de la population de niveau de deuxième cycle du secondaire (2021)	%	93.1	82.2	85.3	62.7	.	81.7	91.7	82.8
			Δ	0.4	0.8	-0.2	0.5	.	0.3	0.4	
		Score PISA moyen en mathématiques (2018)	Score	512	495.4	500	486.6	527	501.8	478.2	500.1
			Δ	-1.2	0.8	-2	-1	-1.8	3.1	2.9	
		Variation des scores PISA en mathématiques (2018)	%	102.8	103.4	109.8	106.1	90.2	104.4	102.5	102.7
			Δ	2.3	-3.1	3.7	-1	-2.2	-0.7	1.7	
		Élèves obtenant de faibles résultats en maîtrise de l'écrit (2018)	%	13.7	20.9	20.7	23.3	16.8	17.3	19.3	18.9
			Δ	0.9	-0.2	1	0.7	1.3	-0.1	0.2	
		Incidence du milieu socioéconomique dans l'étude PISA : pente (2018)	Score	31.7	47.2	38.9	33.8	35.5	34.6	36	36.8
			Δ	0.1	-1.7	-0.6	0.6	-0.9	-1.1	0.1	
		Incidence du milieu socioéconomique dans l'étude PISA : importance	%	7.8	21.1	18	10.9	9	11.6	16.1	13.5
			Δ	-0.3	-0.2	0.2	0.1	-0.1	-0.2	0.2	
% de NEET (15-29 ans) (2021)	%	13.7	15.1	10.2	26	9.8	11.8	16.3	14.7		
	Δ	0.1	-0.4	0.3	-0.2	.	-0.3	0.1			
Score PIAAC moyen en maîtrise de l'écrit (2018)	Score	273.5	262.1	269.8	250.5	296.2	272.6	270.9	270.8		
Écart de score en maîtrise de l'écrit entre les genres (PIAAC) (2018)	Score	2.3	-0.2	5.1	-0.3	3.1	2.8	-1.1	1.7		
Adultes obtenant de faibles résultats en maîtrise de l'écrit (2018)	%	16.4	21.6	17.5	27.7	4.9	16.4	17.6	17.4		

Note : l'année entre parenthèses correspond à la dernière année disponible pour l'indicateur. Δ représente l'écart entre la dernière année disponible et les données disponibles au milieu des années 2010 ou les plus proches. Les chiffres en gras correspondent aux domaines dans lesquels un pays du G7 affiche un résultat inférieur au chiffre de référence. Ce dernier correspond à la moyenne des pays du G7.

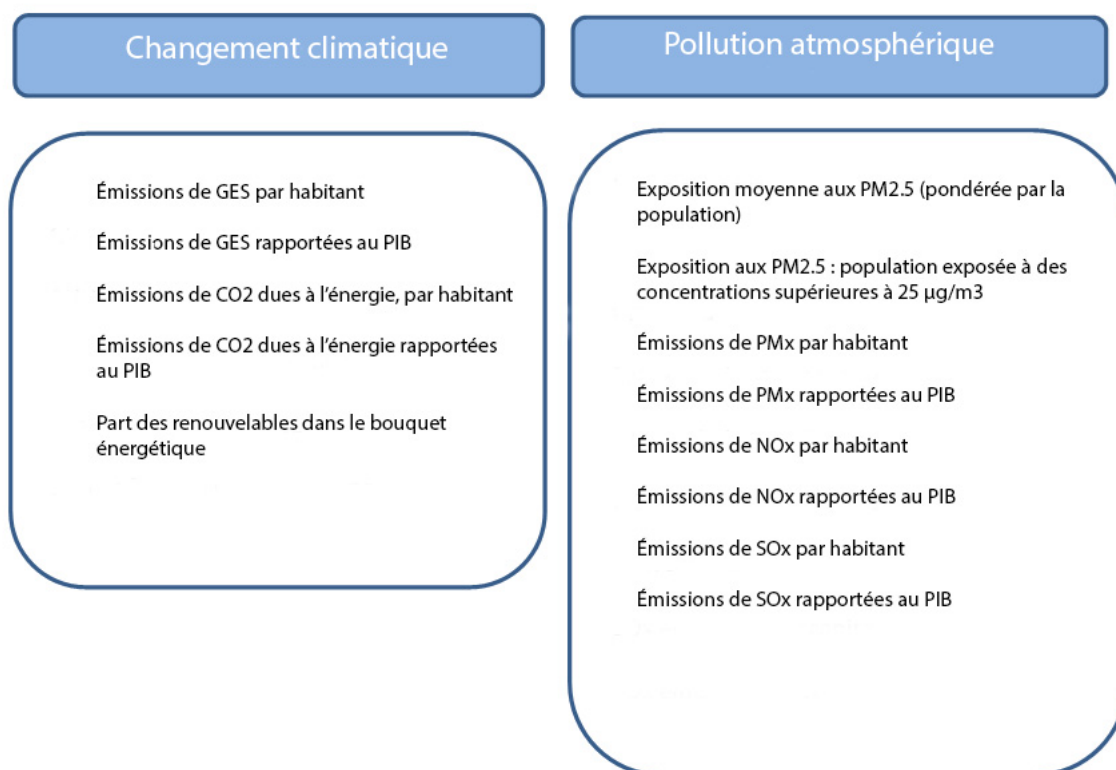
Source : OCDE, bases de données PISA, PIAAC et sur l'Éducation.

2.2. Évolutions récentes des indicateurs environnementaux

Alors que des améliorations sont observables en ce qui concerne la prise en compte des retombées de l'exploitation des ressources naturelles et de la dégradation du capital environnemental dans les comptes nationaux, un tableau de bord d'indicateurs est nécessaire pour examiner dans quelle mesure les tendances de la croissance de la production, mesurées par le PIB, sont insoutenables. Comme dans le cas de l'inclusivité, cet ensemble varié d'indicateurs a pour objectif d'appréhender les multiples facteurs qui favorisent le maintien du stock de capital environnemental. Cette section porte essentiellement sur le changement climatique et la pollution atmosphérique locale, d'autres thèmes importants, comme la pollution des sols et de l'eau, n'étant pas abordés.

Le jeu d'indicateurs figure au Graphique 13 ; le Tableau 3 présente les données par pays des membres du G7. Les indicateurs utilisés pour l'atténuation du changement climatique sont les suivants : émissions de gaz à effet de serre par rapport au PIB et par habitant (à l'exclusion des émissions liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la déforestation, dont l'évaluation est plus problématique), émissions de CO₂ par habitant et par rapport au PIB (basées dans les deux cas sur les émissions énergétiques) et part des sources d'énergie renouvelables dans le bouquet énergétique. Pour la pollution atmosphérique, ce sont les émissions d'oxydes de soufre (SOx), d'oxydes d'azote (NOx) et de particules (par rapport au PIB et par habitant), ainsi que l'exposition de la population à une pollution atmosphérique nocive (moyenne et pourcentage de la population exposée à des niveaux de particules fines supérieurs à certaines limites réputées nocives).

Graphique 13. Tableaux de bord des indicateurs environnementaux



Les indicateurs actualisés du tableau de bord présentés au Tableau 3 fournissent les informations suivantes, qui ne rendent pas compte de l'incidence éventuelle de la récente crise énergétique :

- Tous les indicateurs climatiques de **l'Allemagne et de l'Italie** affichent d'assez bons niveaux. Les émissions de gaz à effet de serre sont faibles par rapport aux autres pays du G7, et les émissions par habitant ont régulièrement diminué ces dernières années, notamment en Allemagne. La part des énergies renouvelables compte dans les deux cas parmi les plus élevées du G7, et les deux pays obtiennent de bons résultats pour les indicateurs de pollution atmosphérique, sauf en ce qui concerne l'exposition moyenne de la population aux particules fines, qui demeure particulièrement élevée en Italie, mais aussi en Allemagne, par rapport aux autres pays du G7.
- **Le Japon** affiche des résultats assez satisfaisants pour la plupart des indicateurs de pollution atmosphérique, à l'exception de l'exposition aux particules fines, qui reste élevée par rapport à la moyenne du G7. Les résultats sont également bons pour la plupart des indicateurs climatiques, malgré la part insuffisante des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique et la faiblesse persistante de la productivité du CO₂ basée sur la production par rapport aux autres pays du G7.
- En France et au Royaume-Uni, les émissions sont nettement inférieures à la moyenne du G7, qu'elles soient mesurées par rapport à la taille de la population ou par rapport au PIB. À l'instar du Japon et des États-Unis, la part des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique est faible dans les deux pays. Tous deux enregistrent cependant de bons résultats sur les indicateurs de la pollution atmosphérique, l'exposition moyenne aux particules fines en France étant le seul indicateur inférieur à la valeur de référence du G7.
- Le Canada est le pays du G7 où la part des énergies renouvelables est la plus élevée. Le niveau des émissions de gaz à effet de serre y demeure toutefois important, ce qui est également le cas aux États-Unis. Il a légèrement fléchi depuis le milieu des années 2010, mais la production demeure une activité à forte intensité d'émissions dans les deux pays. Les résultats en matière de pollution atmosphérique sont mitigés dans les deux cas, les deux pays étant confrontés à des problèmes particuliers

Tableau 3. Indicateurs environnementaux : pays du G7

Dernière année disponible et variation annuelle moyenne depuis le milieu des années 2010 (Δ)

			Canada	France	Allemagne	Italie	Japon	Royaume-Uni	États-Unis	G7	
DIMENSIONS ENVIRONNEMENTALES	Climat	Émissions de gaz à effet de serre (2020)	Tonnes	17.7	5.9	8.8	6.4	9.1	6	18.2	10.3
			Δ	-0.6	-0.2	-0.4	-0.2	-0.2	-0.4	-0.5	
		Émissions de gaz à effet de serre par rapport au PIB (2020)	Kilogrammes pour 1 000 USD	0.4	0.1	0.2	0.2	0.2	0.1	0.3	0.2
			Δ	0	0	0	0	0	0	0	
		Intensité d'émission de CO ₂ basée sur la production, émissions de CO ₂ liées à l'énergie par habitant (2021)	Tonnes	13.8	4.2	7.5	5	8	5	13.5	8.1
			Δ	-0.3	-0.1	-0.2	-0.1	-0.2	-0.2	-0.3	
		Productivité du CO ₂ basée sur la production, PIB par unité d'émissions de CO ₂ liées à l'énergie (2021)	USD par kilogramme	3.3	10	6.6	7.7	5.2	8.6	4.6	6.6
			Δ	0.1	0.2	0.2	0.1	0.1	0.3	0.1	
	Part des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique (2021)	%	16.1	11.6	15.6	18.5	7.1	12.6	8	12.8	
		Δ	-0.2	0.5	0.5	0.2	0.3	0.8	0.2		
	Pollution atmosphérique	Exposition moyenne de la population aux particules fines (PM _{2.5}) (2019)	Microgrammes par mètre cube	7.1	11.4	11.9	15.9	13.7	10	7.7	11.1
			Δ	0	-0.2	-0.2	-0.5	0	-0.1	-0.1	
		Pourcentage de la population exposée à plus de 35 microgrammes de PM _{2.5} /m ³ (2019)	%	0	0	0	0	0	0	0	0
			Δ	
Émissions de PM _{2.5} par habitant (2020)		Kilogrammes	37.7	1.7	1	2.2	.	1.2	10.9	9.1	
		Δ	-0.9	-0.1	-0.1	-0.1	.	0	-0.3		

			Canada	France	Allemagne	Italie	Japon	Royaume-Uni	États-Unis	G7
	Émissions de PM _{2.5} par unité de PIB (2020)	Kilogrammes pour 1000 USD	0.9	0	0	0.1	.	0	0.2	0.2
		Δ	0	0	0	0	.	0	0	
	Émissions d'oxydes d'azote (NO _x) par habitant (2020)	Kilogrammes	38.5	9.9	11.8	9.6	9.1	10.3	22	15.9
		Δ	-1.5	-0.9	-0.9	-0.5	-0.2	-1.1	-2.1	
	Émissions d'oxydes d'azote (NO _x) par unité de PIB (2020)	Kilogrammes pour 1000 USD	0.9	0.2	0.2	0.3	0.2	0.3	0.4	0.4
		Δ	0	0	0	0	0	0	0	
	Émissions d'oxydes de soufre (SO _x) par habitant (2020)	Kilogrammes	17.2	1.4	2.8	1.4	4.5	2	4.8	4.9
		Δ	-2.6	-0.2	-0.3	-0.1	-0.1	-0.4	-1.2	
	Émissions d'oxydes de soufre (SO _x) par unité de PIB (2020)	Kilogrammes pour 1000 USD	0.4	0	0.1	0	0.1	0.1	0.1	0.1
		Δ	-0.1	0	0	0	0	0	0	

Note : l'année entre parenthèses correspond à la dernière année disponible pour l'indicateur. Δ représente l'écart entre la dernière année disponible et les données disponibles au milieu des années 2010 ou les plus proches. Les chiffres en gras correspondent aux domaines dans lesquels un pays du G7 affiche un résultat inférieur au chiffre de référence. Ce dernier correspond à la moyenne des pays du G7.

Source : OCDE, base de données sur l'environnement.

3. Intégrer les dimensions du bien-être dans les stratégies publiques

Les pays du G7 et d'autres pays font de plus en plus appel à des cadres et concepts multidimensionnels du bien-être dans le contexte des processus d'action publique nationaux, notamment la budgétisation, l'évaluation des politiques, la coordination stratégique et la gestion des performances. Les approches centrées sur le bien-être, qui se fondent sur des données plus étendues et plus précises concernant le bien-être des populations au-delà du PIB (comme expliqué à la section 2), ont aussi été utilisées pour étayer des procédés plus intégrés, coordonnés et prospectifs, permettant de mieux tenir compte de l'interdépendance entre les objectifs économiques, sociaux et environnementaux (Encadré 4).

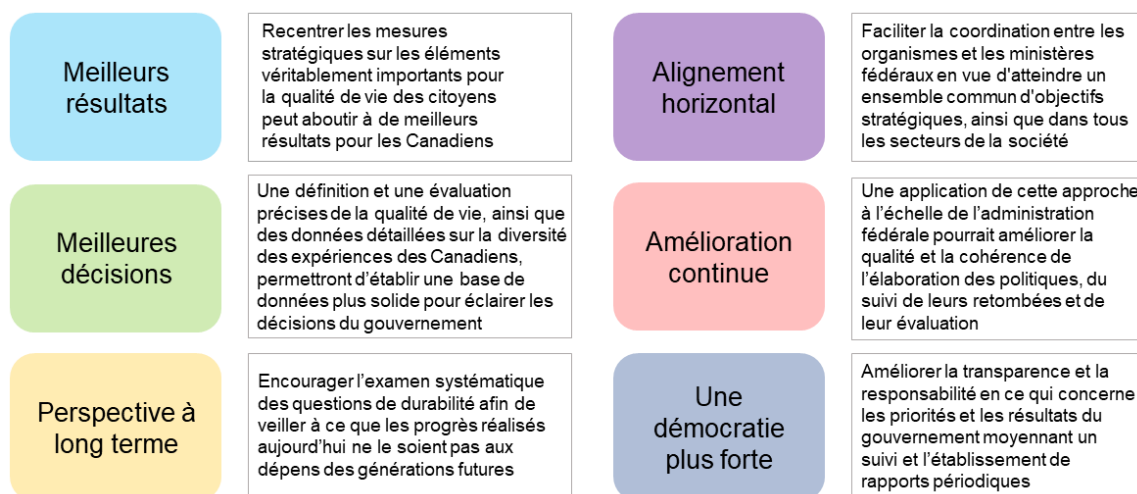
Cette section présente des exemples de travaux visant à mieux intégrer les notions de bien-être multidimensionnel dans la stratégie, la conception et la mise en œuvre des politiques. Elle examine dans un premier temps les raisons qui motivent cette démarche et les principes communs qui sous-tendent souvent ces approches. Elle décrit ensuite les mécanismes d'intégration, comme la législation, le renforcement des capacités de la fonction publique, la coordination et la collaboration entre organismes, et l'engagement démocratique. Elle présente ensuite des exemples de pratiques nouvellement adoptées afin de mieux intégrer les données relatives au bien-être dans la budgétisation, l'évaluation des politiques publiques et la définition des priorités stratégiques. Pour finir, elle analyse en quoi l'application d'un « prisme du bien-être » à des problèmes de fond, comme l'action climatique et la santé mentale, permettrait de prendre systématiquement en compte les liens et les arbitrages entre les multiples objectifs économiques, sociaux et environnementaux de l'action publique. Les prochaines étapes pour l'OCDE consisteront à créer une Plateforme d'échange de connaissances en matière de bien-être (Encadré 7) pour stimuler les échanges sur la conduite de programmes semblables à ceux décrits ici (qu'ils soient probants ou pas) et favoriser le développement d'outils et de pratiques efficaces.

3.1. Valeur ajoutée et principes communs des approches centrées sur le bien-être dans le cadre de l'action publique

Loin de constituer un simple ajout aux pratiques existantes en matière de politique économique, la mise en place de cadres de mesure du bien-être vise généralement à dépasser les cloisonnements traditionnels de l'action publique et à encourager des méthodes de travail plus collaboratives et plus efficaces dans l'ensemble de l'administration. Le ministère des Finances du Canada, par exemple, résume ainsi les avantages potentiels de sa Stratégie sur la qualité de vie (2021) : amélioration des résultats dans les domaines les plus importants aux yeux des citoyens ; renforcement du processus de décision fondé sur des éléments probants ; prise en compte plus systématique des retombées à long terme ; facilitation de la coordination et de l'harmonisation horizontale au sein du gouvernement et de la société ; améliorations constantes dérivant de l'intégration des aspects liés au bien-être dans l'élaboration, le suivi et l'évaluation

des politiques ; et renforcement de la démocratie grâce à l'amélioration de la transparence et de la responsabilité gouvernementales (Graphique 14).

Graphique 14. Synthèse des avantages potentiels de l'application d'une approche centrée sur le bien-être à l'élaboration des politiques publiques



Source : fondé sur « Avantages potentiels d'une stratégie sur la qualité de vie » in (Ministère des Finances Canada, 2021^[27]), *Vers une stratégie sur la qualité de vie pour le Canada*.

Les dirigeants et les institutions des pays qui utilisent des indicateurs du bien-être « au-delà du PIB » dans le contexte de l'action publique évoquent d'autres facteurs de motivation :

- Favoriser les progrès dans les domaines d'action prioritaires à court et long terme simultanément, encourager l'adoption de stratégies préventives parallèlement à l'élaboration plus réactive de politiques (Ardern, 2022^[59]).
- Procéder à une évaluation objective et simultanée de priorités concurrentes comme le climat, le logement, l'éducation et la santé de manière à mieux mettre en évidence les arbitrages et les synergies entre les différents objectifs de l'action publique (Irish Department of the Taoiseach, 2021^[60]).
- Favoriser une utilisation plus efficace et efficace de ressources publiques limitées en renforçant l'alignement stratégique, la coordination et la coopération entre les ministères et les organismes pour la mise en œuvre des politiques publiques (Kennedy, 2022^[61]).
- Mettre plus fortement l'accent sur la durabilité et les inégalités en fournissant des informations sur les considérations intergénérationnelles et sur la manière dont les expériences vécues par les individus diffèrent selon les sociétés, les localités et les catégories de population (Irish Department of the Taoiseach, 2021^[60]).
- Établir un lien plus concret entre l'action gouvernementale et les valeurs publiques moyennant des débats publics et des échanges avec les parties prenantes sur les thèmes les plus importants pour la population (Gouvernement de l'Australie, 2022^[62] ; Ministère australien des Finances, 2023^[63]).
- Fournir une structure de base pour l'élaboration d'approches sectorielles du bien-être mieux adaptées à certains problèmes et à certains sous-groupes de la population (enfants, seniors, etc.) (Kennedy, 2022^[61]). L'application des concepts et des principes du bien-être à des questions spécifiques est parfois appelée « approche centrée sur le bien-être » (OCDE, 2020^[64]), et sera examinée plus en détail en fin de section.

L'OCDE a également résumé la mise en œuvre des approches axées sur le bien-être en quatre « R » : *recentrer* les politiques sur les aspects qui comptent le plus pour les citoyens, *repenser* le contenu des politiques dans une perspective plus multidimensionnelle, *réaligner* les pratiques du secteur public en s'affranchissant des cloisonnements au sein des administrations et *reconnecter* les individus aux institutions publiques qui les servent (OCDE, 2022^[26]).

Encadré 4. Interactions entre le bien-être et l'action publique

Une action gouvernementale centrée sur le bien-être actuel et futur donne une vision plus intégrée des résultats visés, qui met en évidence les liens intrinsèques entre les objectifs économiques, sociaux, environnementaux et distributifs. La prise en compte du bien-être favorise une approche plus globale ou systémique pour prendre la juste mesure de la réussite de l'action publique, les politiques qui visent à promouvoir le bien-être économique étant appréhendées du point de vue de leur incidence sur les résultats sociaux, environnementaux et distributifs, et inversement.

Identifier les arbitrages et les synergies entre les différents objectifs de l'action publique

D'un point de vue général, les cadres de mesure du bien-être offrent une méthode structurée qui permet d'évaluer systématiquement les arbitrages entre un objectif précis et les autres objectifs en matière de bien-être sur lesquels il peut avoir une incidence. Cette démarche peut renforcer la transparence des processus de hiérarchisation des priorités et de décision et favoriser une réorientation des stratégies de manière à mieux concilier, par exemple, les objectifs économiques, la durabilité environnementale et la cohésion sociale. Tout aussi important, la vision multidimensionnelle, intégrée et intergénérationnelle des résultats sociétaux que procurent les cadres de mesure du bien-être peut faciliter l'identification des domaines les plus susceptibles de produire des synergies entre différents champs de l'action publique. Ainsi, au lieu de voir dans la politique économique une concurrente des politiques sociales et environnementales, les approches axées sur le bien-être cherchent des solutions « gagnant-gagnant » profitables à l'ensemble du système, voire des solutions avantageuses sur trois plans qui, simultanément, améliorent le niveau de bien-être actuel, préservent les facteurs déterminants de la durabilité et renforcent l'équité. L'intérêt d'une telle approche pour identifier les synergies positives ou les solutions triplement avantageuses est traité plus en détail en fin de section.

Contribuer à l'élaboration de programmes d'action intégrés couvrant les différentes composantes interdépendantes du bien-être

Dans la pratique, les approches centrées sur le bien-être montrent clairement qu'il est difficile de s'attaquer efficacement à des situations ou à des objectifs isolés, ou sur fond de cloisonnement étroit de l'action publique. Le bien-être est une notion extrêmement complexe, et une évolution de l'une de ses composantes peut avoir de nombreuses répercussions, directes et indirectes, sur quasiment toutes les autres, ce qui induit parfois des boucles de rétroaction dont les conséquences peuvent être aussi bien favorables que défavorables. Ainsi, les effets positifs réciproques entre l'éducation et la longévité sont à long terme un puissant moteur de progrès économique et social (Murtin, 2016^[65]), ce qui est également observable dans la boucle qui va de la hausse du niveau d'éducation à l'augmentation des revenus, puis à l'amélioration de la santé et à la hausse du niveau d'éducation. En revanche, la boucle entre les dimensions du bien-être peut aussi être négative, par exemple si sa trajectoire va d'un faible revenu à un taux de mauvaise santé mentale plus élevé, à une plus faible participation à la vie active et enfin à une baisse du revenu (voir le graphique 17 et les travaux de l'OCDE sur la santé mentale présentés plus loin dans cette section). Pour remédier à ces effets défavorables, des mesures correctives sectorielles sont généralement appliquées : la faiblesse des revenus est traitée dans le cadre de la politique sociale et du travail, la santé mentale, dans celle des politiques de santé et de

santé publique, la participation à la vie active relevant pour sa part des politiques en matière d'emploi et de compétences. Or, séparément, ces mesures ne parviennent pas à rompre le cercle vicieux car elles ne s'attaquent pas aux causes structurelles du faible niveau de bien-être. Une implication immédiate de l'analyse systémique du bien-être consiste donc pour les pouvoirs publics à définir un train de mesures qui en couvre les éléments interdépendants afin de créer des synergies et de tirer parti des complémentarités naturelles.

3.2. Mécanismes d'intégration du bien-être dans l'élaboration des politiques publiques

L'existence d'un cadre ou d'une série d'indicateurs du bien-être ne saurait à elle seule favoriser l'évolution des processus gouvernementaux et des résultats de l'action publique. L'intégration des concepts et des principes relatifs au bien-être à tous les niveaux de l'administration publique appellera sans doute des investissements dans la formation, des études sur les politiques probantes et d'autres mécanismes visant à aider et à inciter les agents à travailler différemment, y compris par voie législative.

3.2.1. Législation

L'Italie, la Nouvelle-Zélande et la France ont promulgué une législation visant à assurer la notification systématique des données sur le bien-être, en particulier dans le contexte des décisions budgétaires.

- En Italie, une réforme de 2016 de la comptabilité publique impose au ministère de l'Économie et des Finances de rendre compte au Parlement, deux fois par an, de l'évolution des principaux indicateurs du bien-être équitable et durable et de l'incidence réelle ou projetée des différents scénarios budgétaires (par le biais d'un rapport de suivi en février et d'une annexe au document de planification économique et financière - l'instrument directeur du gouvernement italien dans ce domaine - en avril) (Blazey, Lelong et Giannini, 2022^[66]).
- En Nouvelle-Zélande, un amendement de 2020 à la loi de 1989 sur les finances publiques a institué de nouvelles obligations pour le gouvernement, qui doit désormais expliquer dans ses rapports sur la stratégie budgétaire en quoi les objectifs de bien-être ont guidé ses décisions en la matière, et pour le Trésor, qui doit rendre compte tous les quatre ans du niveau de bien-être national (Parlement de Nouvelle-Zélande, 2020^[67]). Le Trésor a publié le premier de ces rapports en 2022 (Trésor néo-zélandais, 2022^[68]). Le pays a également mis en application une loi visant à garantir un engagement durable en faveur de la réduction de la pauvreté infantile et de l'amélioration du bien-être des enfants. La loi de 2018 sur la réduction de la pauvreté infantile impose au gouvernement en exercice de définir des objectifs à long terme (10 ans) et intermédiaires (3 ans) pour un ensemble précis d'indicateurs sur ce thème ; de rendre compte chaque année de l'ensemble des mesures de la pauvreté infantile ; de décrire, le « jour du budget », la façon dont le budget réduira cette pauvreté et dont le gouvernement progresse dans la réalisation de ses objectifs ; et de notifier les indicateurs liés à la pauvreté infantile (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2022^[69]).
- En avril 2015, le gouvernement français a approuvé la loi 411 (connue également sous le nom de « loi Sas », du nom d'Eva Sas, la députée qui l'a proposée), qui lui impose de soumettre au Parlement un rapport annuel sur les progrès réalisés à l'aune de dix nouveaux indicateurs reflétant la situation économique, sociale et environnementale du pays. Ce rapport n'a cependant pas été produit régulièrement (Sas, 2022^[70] ; Thiry, 2017^[71]).

Au Royaume-Uni, l'Écosse et le Pays de Galles ont mis en place une législation visant à intégrer les approches centrées sur le bien-être dans les processus de gouvernance publique.

- En 2007, le gouvernement écossais a introduit le Cadre national de performance (*National Performance Framework* - NPF), axé sur les résultats, pour étayer la mise en œuvre de ses politiques et exposer ses « ambitions, livrant une vision du bien-être national fondée sur divers facteurs économiques, sociaux et environnementaux ». Le cadre définit également les « objectifs stratégiques qui décrivent collectivement l'Écosse dans laquelle les citoyens aimeraient vivre » et « oriente les décisions et les actions des autorités nationales et locales ». Pour atteindre ces objectifs, le NPF a pour ambition de mobiliser la participation de tous les Écossais, à savoir les autorités nationales et locales, les entreprises, les organisations bénévoles et les habitants. Il définit 11 objectifs nationaux, dont les progrès sont mesurés à l'aune de 81 indicateurs. En 2015, le concept d'objectifs nationaux a été consacré par voie législative dans le cadre de la loi sur l'autonomie des collectivités (Écosse) (*Community Empowerment [Scotland] Act*) de 2015 (« la loi ») qui exige du gouvernement écossais qu'il les réexamine tous les cinq ans et qu'il rende compte régulièrement des progrès accomplis dans leur réalisation. La loi prévoit également des obligations de consultation, notamment avec le Parlement écossais. Elle impose aux organismes publics, ou à ceux qui exercent des fonctions publiques, de « prendre en considération » les objectifs nationaux dans l'exercice des fonctions qui leur sont dévolues. Elle fait obligation aux ministres de consulter la population à leur égard et de rendre compte des moyens par lesquels ils sont atteints (Scottish Parliament, 2022^[72]).
- La loi galloise de 2015 sur le bien-être des générations futures (*Well-being of Future Generations Act*) est un texte d'envergure qui énonce un certain nombre de principes et d'actions en vue d'intégrer la réflexion sur le bien-être actuel et futur aux processus de décision et d'action des organismes publics gallois. L'Encadré 5 en présente une description détaillée.

3.2.2. Autres exemples de mécanismes d'intégration

La législation n'est pas le seul outil qui permette d'intégrer les approches centrées sur le bien-être à l'action publique. On citera notamment les exemples (non exhaustifs) suivants :

- **Renforcement des capacités et collecte de données sur les politiques probantes**
 - Au Royaume-Uni, le *What Works Centre for Well-being* est un organisme indépendant, établi par le gouvernement. Il fait partie d'un réseau de sept centres (*What Works Centres*) financés par des subventions de recherche et des contributions des ministères, et fournit un mécanisme permettant d'intégrer la recherche et l'expertise dans le processus décisionnel. Il évalue objectivement les preuves de l'efficacité des programmes et des pratiques publics en matière de bien-être, produit des rapports de synthèse et des examens systématiques, et en diffuse les conclusions au travers de bulletins d'information périodiques, de stages et de séminaires de formation destinés aux fonctionnaires (What Works Centre for Wellbeing, 2023^[73]).
- **Mécanismes de coordination et de collaboration interinstitutionnels :**
 - En 2018, le gouvernement néo-zélandais a mis en place un Conseil du bien-être social constitué des directeurs généraux des ministères et organismes concernés, notamment ceux des ministères de l'Éducation, de la Santé, de la Justice et du Développement social. Le Conseil est chargé de donner aux autorités des avis sur les questions qui appellent une approche intégrée associant les ministères et les organismes du secteur social, notamment des conseils quant aux obstacles administratifs auxquels les directeurs généraux peuvent se heurter dans le cadre de leur collaboration (Social Wellbeing Board, 2020^[74]). Par ailleurs, la procédure d'adoption du budget consacré au bien-être prévoit des dispositions visant à encourager la collaboration interministérielle sur les propositions budgétaires, et un plus grand poids est accordé aux propositions de dépenses liées au bien-être qui sont soumises conjointement par plusieurs ministères (Trésor néo-zélandais, 2018^[75]). Depuis 2022, la Nouvelle-Zélande a également établi deux « pôles stratégiques » pilotes dans les secteurs de

la justice et des ressources naturelles (voir plus loin). Ces pôles réunissent des ministres et des administrations pour travailler en collaboration à des objectifs communs, et bénéficieront d'un financement pluriannuel pour les réaliser (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2022^[76]).

- En 2021, le gouvernement japonais a établi une conférence de liaison des ministères et organismes responsables du bien-être pour favoriser l'échange d'informations, le renforcement de la coopération et le développement de bonnes pratiques afin de promouvoir les programmes en matière de bien-être. La conférence prépare les indicateurs clés de performance, les propositions et les budgets associés aux plans de base des ministères et agences compétentes en matière de bien-être (Gouvernement du Japon, 2021^[77]).
- **Engagement démocratique**
 - De nombreux pays ont mené des consultations publiques dans le cadre du processus d'élaboration des cadres de bien-être, notamment l'Allemagne, l'Australie, la France, l'Irlande, Israël, l'Italie et le Royaume-Uni (Ministère australien des Finances, 2023^[63] ; Department of Taoiseach, 2022^[78] ; Trésor néo-zélandais, 2021^[79] ; Exton et Shinwell, 2018^[80]).
 - Les débats parlementaires et d'autres formes de participation des parties prenantes favorisent par ailleurs l'examen systématique des priorités en matière de bien-être dans les espaces politiques et publics. Ainsi, chaque année depuis 2018, le troisième mercredi du mois de mai (connu sous le nom de Journée de la responsabilité), le gouvernement néerlandais présente un rapport annuel sur le bien-être fondé sur le cadre de bien-être élaboré par l'Office statistique national, présentation qui est suivie de débats parlementaires (Statistics Netherlands, 2017^[81]). En Irlande, le cadre du bien-être et l'analyse du tableau de bord qui l'accompagne figuraient parmi les thèmes du « dialogue économique national » de 2022 (une manifestation annuelle qui mobilise les parties prenantes aux fins de consultation et de discussion publiques sur le budget) (Gouvernement de l'Irlande, 2022^[82]).

Encadré 5. Intégrer les cadres et concepts du bien-être dans l'action publique : la loi sur le bien-être des générations futures (2015) et le Commissaire aux générations futures du Pays de Galles

La loi galloise de 2015 sur le bien-être des générations futures (Future Generations Commissioner for Wales, 2023^[83]) impose aux organismes publics de réfléchir aux conséquences à long terme de leurs décisions, de collaborer plus étroitement avec la population, les collectivités et entre eux, et de prévenir les problèmes persistants que sont la pauvreté, les inégalités en matière de santé et le changement climatique. Elle définit sept objectifs nationaux en matière de bien-être (la prospérité, la résilience, la santé, l'égalité, la cohésion, la culture/langue et la responsabilité mondiale) et cinq « méthodes de travail » pour veiller à ce que le processus de décision prenne en compte, outre le bien-être actuel, les besoins des générations futures :

- **Collaboration** : travailler en collaboration avec toute personne (ou avec d'autres départements au sein de l'organisme lui-même) susceptible d'aider l'organisme à atteindre ses objectifs en matière de bien-être.
- **Intégration** : examiner en quoi les objectifs de bien-être de l'organisme public peuvent influencer sur chacun des objectifs dans ce domaine, sur ses autres objectifs ou sur ceux d'autres organismes publics.

- **Participation** : l'importance de faire appel à des personnes désireuses de contribuer à la réalisation des objectifs de bien-être et de veiller à ce que ces personnes reflètent la diversité de la région desservie par l'organisme.
- **L'inscription dans la durée** : l'importance de concilier les besoins à court terme et la nécessité de satisfaire aux besoins à long terme.
- **Prévention** : comment les mesures visant à empêcher les problèmes de se produire ou de s'aggraver peuvent aider les organismes publics à atteindre leurs objectifs.

Est également prévue une « obligation de bien-être », qui inscrit dans la loi l'obligation pour tous les organismes publics d'œuvrer à l'amélioration du développement durable moyennant la définition et la publication d'objectifs (« objectifs institutionnels ») conçus de manière à optimiser leur contribution à la réalisation de chacun des objectifs de bien-être, et de prendre toutes les mesures raisonnables (dans l'exercice de leurs fonctions) pour les atteindre. Enfin, la loi a créé la fonction de Commissaire pour les générations futures du Pays de Galles ; celui-ci est chargé de veiller à ce que la capacité des générations futures à satisfaire leurs besoins soit prise en compte dans le cadre de l'élaboration des politiques et à ce que le gouvernement adopte une vision à long terme des conséquences de son action. Le Commissaire est doté d'un large mandat qui lui permet de conseiller, d'examiner et d'évaluer les travaux des organismes publics sous l'angle du bien-être et du développement durable. Lorsqu'il formule des recommandations à l'intention d'un organisme public, celui-ci doit publier sa réponse, et s'il ne suit pas une recommandation, doit en expliquer les raisons et détailler les mesures de substitution qu'il va appliquer.

La loi a permis de réformer les processus de décision et les méthodes de travail de manière à favoriser l'élaboration de politiques plus durables au sein du gouvernement gallois, ce qui s'est traduit par des résultats parfois radicalement différents de ceux obtenus dans le cadre des processus traditionnels de hiérarchisation des priorités économiques. Le Commissaire a par exemple contesté un projet de prolongement d'une autoroute d'un montant de 1.4 milliard GBP au motif qu'il aggraverait bon nombre des problèmes sociétaux et environnementaux que connaît le pays. Il a proposé un projet alternatif de solutions de transport plus stables sur le plan social et environnemental qui a conduit à un moratoire sur la construction de routes, à une augmentation de 63 % des investissements dans les modes de déplacement actifs dans le budget 2022, et à l'élaboration d'un plan visant à porter la part des transports publics, de la marche et du vélo à 45 % d'ici 2045 (Future Generations Commissioner for Wales, 2022^[84]). Le coût total du projet était inférieur de plus de moitié au coût du projet initial ; il visait par ailleurs, outre la réduction des encombrements, à aider les autorités locales à réaliser leurs objectifs en matière de décarbonisation, à réduire les inégalités et la précarité liées aux transports, à améliorer la santé physique et mentale et à favoriser la réduction du bruit et de la pollution atmosphérique (Future Generations Commissioner for Wales, 2018^[85])

3.3. Exemples de pratiques nouvelles en matière d'application des approches centrées sur le bien-être à l'action publique : budgétisation, évaluation des politiques publiques, et définition des priorités stratégiques

L'intégration d'approches centrées sur le bien-être dans le processus d'action publique étant un domaine relativement nouveau de la pratique gouvernementale, les pays font appel à des méthodes et des procédures distinctes selon le contexte qui leur est propre. Des méthodes et thèmes communs semblent toutefois se dégager. Les cadres multidimensionnels du bien-être sont souvent utilisés dans le contexte du processus de décision au niveau de l'administration publique (la définition de priorités stratégiques par exemple), ou dans certains domaines de la conception et de l'analyse des politiques publiques dans les cas où plusieurs objectifs gouvernementaux sont simultanément mis en balance. La budgétisation,

l'évaluation des politiques, et la coordination stratégique et la gestion des résultats sont trois des principaux domaines où l'application d'approches axées sur le bien-être se fait jour.

3.3.1. *Budgétisation*

La définition et la mise en œuvre des priorités budgétaires est un domaine de l'activité gouvernementale où l'évaluation et la gestion des synergies et des arbitrages entre les différents objectifs publics sont particulièrement importantes, et où les approches fondées sur le bien-être peuvent donc être très utiles (Encadré 4). Plusieurs pays utilisent désormais (ou mettent en place) des cadres de mesure du bien-être pour définir les priorités sociétales et intégrer les données pertinentes à différents stades de la procédure budgétaire, notamment l'Italie, la Nouvelle-Zélande, le Canada, l'Irlande, la France, la Suède, l'Islande, les Pays-Bas et l'Australie. Ces travaux portent essentiellement sur l'élaboration, la communication et l'intégration d'indicateurs du bien-être et d'autres données dans cette procédure, bien que certains pays (la Nouvelle-Zélande en particulier) procèdent également à une réforme approfondie de l'organisation de manière à favoriser des politiques budgétaires plus intégrées et de plus long terme pour satisfaire aux priorités en matière de bien-être.

L'Italie a été l'un des premiers pays de l'OCDE à associer des indicateurs du bien-être à la planification économique et budgétaire, se fondant pour cela sur son ensemble d'indicateurs du bien-être équitable et durable (en italien, *Benessere Equo e Sostenibile*, ou BES). Le cadre original du BES, composé de 134 indicateurs couvrant 12 domaines, a été publié en 2013 ; il est le fruit des travaux menés depuis de nombreuses années par l'Institut national de statistique, l'Istat, ainsi que sur de vastes consultations des parties prenantes (Blazey, Lelong et Giannini, 2022^[66]). En 2016, une réforme de la loi sur la comptabilité publique a imposé au ministère de l'Économie et des Finances de rendre compte au Parlement, deux fois par an, de l'évolution des principaux indicateurs du bien-être et de l'incidence réelle ou prévue de différents scénarios budgétaires (Blazey, Lelong et Giannini, 2022^[66]). Des travaux interministériels (dirigés par le ministère de l'Économie et des Finances) ont depuis affiné les rapports budgétaires sur les 12 indicateurs sélectionnés par un comité d'experts en 2017. Le rapport économique et financier (DEF) de 2017 présentait quatre de ces indicateurs ; celui de 2018 a été le premier à présenter les douze, qui figurent dans tous les rapports annuels ultérieurs (Ministère de l'Économie et des Finances de l'Italie, 2023^[31] ; 2023^[86]). Ces rapports périodiques sur les indicateurs retenus en ont fait un point de référence pour mesurer les progrès et éclairer le débat dans un contexte budgétaire (Blazey, Lelong et Giannini, 2022^[66]).

La France et la Suède ont suivi des démarches similaires. En avril 2015, le gouvernement français a adopté la loi 411, qui impose au gouvernement de soumettre au Parlement un rapport annuel sur les progrès réalisés à l'aune de 10 nouveaux indicateurs rendant compte de la situation économique, sociale et environnementale du pays, la communication de ces données étant toutefois irrégulière depuis 2019 (Sas, 2022^[70] ; Thiry, 2017^[71]). En Suède, les autorités ont introduit en 2017 de nouvelles mesures du bien-être (Sweden Ministry of Finance, 2017^[87]) dont le ministère des Finances assure le suivi et la coordination et qu'il présente chaque année dans le projet de loi économique de printemps contenant les propositions du gouvernement suédois en matière d'orientations de la politique économique et budgétaire (Sweden Ministry of Finance, 2022^[88]). L'Islande a également fait appel à ses indicateurs nationaux de performance en matière de bien-être (décrits plus loin) pour définir ses priorités budgétaires.

Le Canada a présenté un Cadre de qualité de vie dans le contexte de sa procédure budgétaire de 2021, dont un Énoncé sur l'égalité des genres, la diversité et la qualité de vie (Ministère des Finances Canada, 2021^[89]), parallèlement à un document de consultation détaillé (Ministère des Finances Canada, 2021^[27]) et aux investissements fédéraux visant à enrichir les bases de données nationales et à mieux intégrer les mesures de la qualité de vie dans les processus de décision et de budgétisation (Statistique Canada, 2022^[90] ; Gouvernement du Canada, 2021^[91]). Le pays a déjà mis au point, dans le cadre de son processus d'Analyse comparative entre les sexes Plus (ACS Plus), des méthodes innovantes pour évaluer en quoi les retombées des politiques et programmes publics peuvent varier en fonction du genre, de l'âge, de

l'appartenance ethnique, de l'héritage autochtone, de la situation géographique, du statut socioéconomique, de la situation familiale et du handicap de ses citoyens. Les résultats de l'ACS Plus sont publiés pour toutes les mesures budgétaires, et le Cadre de qualité de vie a permis d'élargir cette analyse (Ministère des Finances Canada, 2021^[27]). Dans le cadre des procédures budgétaires de 2021 et 2022, des évaluations ont été réalisées qui ont fait appel à la fois à l'outil ACS Plus et au Cadre de qualité de vie pour déterminer sur qui les mesures avaient le plus d'effets et la nature globale de ces derniers (Ministère des Finances Canada, 2021^[92] ; Ministère des Finances Canada, 2022^[93]). En décembre 2021, le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) a pris la direction des travaux visant à améliorer et consolider le Cadre et à faire progresser sa mise en œuvre dans l'ensemble de l'administration publique ; en mars 2022, Statistique Canada a par ailleurs mis en service la première version du Carrefour de la qualité de vie du Canada, qu'il continue de développer (Statistique Canada, 2022^[90]).

L'Irlande a déjà bien progressé dans la prise en compte des aspects liés au bien-être pour éclairer le processus budgétaire (Kennedy, 2022^[94]). En février 2021, le gouvernement irlandais a donné le coup d'envoi à un projet intergouvernemental portant sur l'élaboration d'un cadre de bien-être (Department of the Taoiseach, 2021^[95]). Une première version en a été publiée en juillet 2021 (Department of the Taoiseach, 2021^[96]), qui a ensuite été réexaminée dans le cadre d'une vaste consultation publique, la version finale étant publiée dans un second rapport en juin 2022 (Department of Taoiseach, 2022^[78]). En 2022, le cadre et l'analyse du tableau de bord qui l'accompagne ont été intégrés à la procédure budgétaire par des moyens divers, notamment en tant que thème du « dialogue économique national » (une manifestation annuelle qui mobilise la participation des parties prenantes aux fins de consultation et de discussion publiques sur le budget), par sa mention dans la déclaration économique d'été (Gouvernement de l'Irlande, 2022^[82]) et dans une nouvelle publication intitulée « Budget 2023: Beyond GDP - Quality of Life Assessment » (Budget 2023 : au-delà du PIB - Évaluation de la qualité de vie) (Gouvernement de l'Irlande, 2022^[97]). Le gouvernement irlandais entend faire de cet exercice une contribution annuelle régulière et évolutive au processus budgétaire, ce qui favorisera un débat élargi sur les retombées des décisions budgétaires (Gouvernement de l'Irlande, 2023^[98]). En 2022, l'Irlande a procédé, avec le concours d'experts de l'OCDE, à un exercice pilote d'« étiquetage budgétaire » dans le cadre d'un projet financé par le Programme d'appui à la réforme structurelle (PASR) de l'Union européenne. Les ministères participants (les ministères du Transport, du Logement, des Collectivités locales et du Patrimoine, et du Tourisme) ont dû, parallèlement aux méthodes de budgétisation de l'égalité et de budgétisation verte en vigueur, répertorier leurs dépenses en référence au Cadre national de bien-être. Ils ont estimé que l'exercice d'étiquetage était un instrument utile pour mieux prendre en considération les résultats de leurs politiques en matière de bien-être, et ont signalé des éléments à améliorer, indiquant par exemple qu'il convenait d'associer plus étroitement les priorités transversales et les dépenses budgétaires et de réduire la charge de travail liée à l'établissement de rapports, thèmes qui seront abordés lors des prochains cycles de l'exercice (Kennedy, 2022^[94]).

L'Australie et les Pays-Bas ont entrepris d'intégrer des données sur le bien-être dans leurs processus budgétaires. Dans le budget 2022, le Trésor australien s'est engagé à élaborer un cadre national de bien-être tenant compte des informations résultant des consultations publiques (Gouvernement de l'Australie, 2022^[62]). Aux Pays-Bas, le Parlement a demandé aux bureaux nationaux de planification (le Bureau d'analyse des politiques économiques [CPB] l'Agence d'évaluation environnementale [PBL] et l'Institut de recherche sociale [SCP] des Pays-Bas) de mieux intégrer le bien-être dans le cycle budgétaire public et d'établir un jeu d'indicateurs clés (CPB, PBL et SCP, 2022^[99]). Ceux-ci prévoient de mettre au point un instrument qui permettra d'analyser les effets à moyen terme des politiques sur différents aspects du bien-être au cours des cinq années suivant leur mise en œuvre. Des motions du Parlement néerlandais ont également signalé un intérêt pour l'intégration du bien-être dans le processus de préparation du budget (Chambre des représentants des Pays-Bas, 2022^[100]).

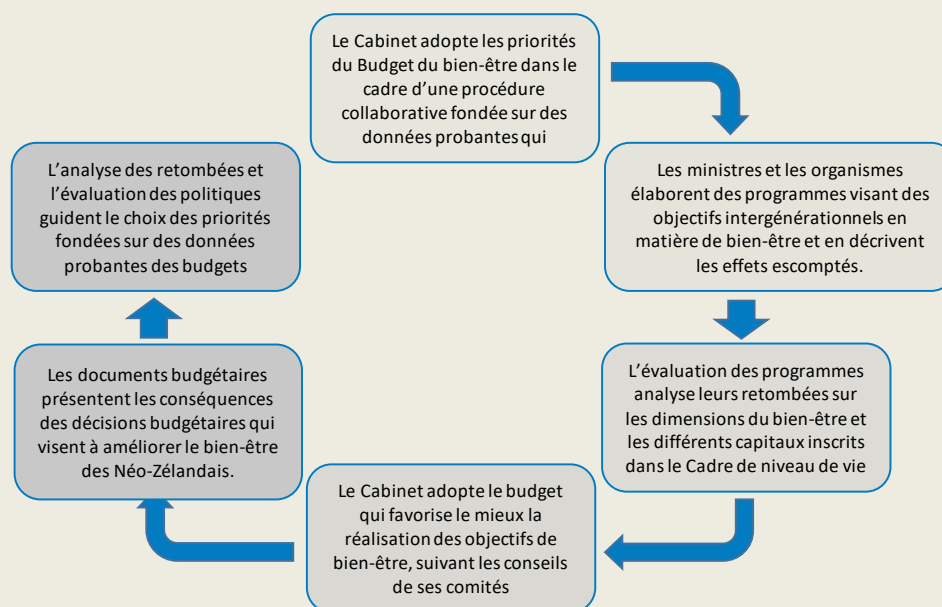
Enfin, la Nouvelle-Zélande publie un budget du bien-être chaque année depuis 2019, année au cours de laquelle le Cadre des niveaux de vie du Trésor et le tableau de bord qui l'accompagne ont été utilisés, en

parallèle à une consultation d'experts et à des délibérations interministérielles, pour guider le choix de cinq domaines d'action en matière de bien-être afin de définir les priorités budgétaires et les investissements transversaux. Depuis cette date, le Trésor néo-zélandais n'a cessé d'améliorer les méthodes permettant d'utiliser les données relatives au bien-être dans le cadre de la procédure budgétaire et de mener des réformes institutionnelles visant à encourager un financement à long terme plus coordonné des thèmes prioritaires (voir l'Encadré 6 pour une description détaillée).

Encadré 6. Méthode d'élaboration du Budget « bien-être » en Nouvelle-Zélande

La méthodologie budgétaire néozélandaise relative au bien-être, adoptée en 2019, vise à intégrer des données et des considérations à ce sujet à chaque étape de la procédure budgétaire (Graphique 15). Pour étayer la réflexion stratégique sur les priorités budgétaires, le Trésor néo-zélandais a établi un tableau de bord du Cadre de niveau de vie, inspiré du cadre de mesure du bien-être de l'OCDE (OCDE, 2019^[55]), qui comporte des indicateurs portant sur 12 dimensions du bien-être actuel ainsi que sur le capital humain, social, naturel, financier et physique. Le tableau de bord a été publié vers la fin de l'année 2018 et a guidé l'analyse qui a permis de dresser une première liste de 12 priorités en matière de bien-être pour le budget 2019. Après un exercice approfondi de consultation d'experts et de délibérations interministérielles, le Cabinet gouvernemental a sélectionné une liste finale de cinq axes d'action prioritaires pour le budget consacré au bien-être : assurer la transition vers une économie durable et sobre en émissions ; tirer parti des perspectives sociales et économiques qu'offrent les technologies numériques ; améliorer les revenus, les compétences et les débouchés des peuples Māori et du Pacifique ; réduire la pauvreté infantile et améliorer le bien-être des enfants ; favoriser le bien-être mental de tous les Néo-Zélandais (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2018^[101]).

Graphique 15. Procédure d'élaboration du Budget Bien-être en Nouvelle-Zélande



Source : autorités néo-zélandaises (2018^[101]), *New Zealand Budget Policy Statement 2019*.

Les orientations du Trésor qui l'accompagnaient en expliquaient l'incidence pour les propositions budgétaires des administrations, notamment les critères justifiant, dans la mesure du possible, les

programmes de dépenses associés aux cinq priorités stratégiques ou à un autre aspect du bien-être (en référence aux indicateurs du Cadre de niveau de vie). Par ailleurs, les ministres ont été invités à rechercher dans leur portefeuille 1 % de dépenses non liées au bien-être en vue d'une éventuelle réaffectation de ces sommes à des domaines prioritaires, et les administrations qui établissent les propositions budgétaires ont reçu pour instruction de présenter des « preuves de collaboration entre administrations et (ou) entre portefeuilles » pour les nouveaux projets (Trésor néo-zélandais, 2018^[75]).

Le budget « bien-être » définitif de 2019 a imputé toutes les nouvelles dépenses annuelles aux cinq domaines prioritaires, ce qui représente 4 % environ des dépenses publiques (Trésor néo-zélandais, 2019^[102] ; OCDE, 2019^[55]). Il était en outre assorti d'un document portant sur les « perspectives de bien-être » qui présentait une synthèse des indicateurs du Cadre de niveau de vie, et d'un rapport budgétaire spécial sur la pauvreté infantile accompagné d'objectifs de réduction dans ce domaine. C'était la première fois que la procédure budgétaire néo-zélandaise définissait des objectifs de bien-être indépendants des objectifs budgétaires et économiques (Huang, de Renzio et McCullough, 2020^[103]). La Nouvelle-Zélande a depuis continué à publier des budgets « bien-être » annuels établis selon ce modèle (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2020^[104] ; 2021^[105] ; 2022^[76]).

Le gouvernement néo-zélandais voit dans l'exercice de budgétisation du bien-être un processus d'apprentissage continu, sachant que l'intégration de nouveaux concepts et de nouvelles approches demandera du temps et des investissements. C'est pourquoi, à compter de 2019, il a consacré une partie du budget « bien-être » à l'amélioration du Cadre de niveau de vie et à la révision du tableau de bord, à l'établissement de la base de données, d'éléments factuels et d'études, et à l'intégration du bien-être dans la fonction publique par le biais d'un renforcement des capacités, du développement analytique et de réformes juridiques (Huang, de Renzio et McCullough, 2020^[103]). Un amendement de 2020 à la loi de 1989 sur les finances publiques a ainsi institué de nouvelles obligations pour le gouvernement, qui doit désormais rendre compte chaque année de ses objectifs de bien-être dans le cadre du budget, et pour le Trésor, qui doit rendre compte tous les quatre ans du niveau de bien-être dans le pays (Parlement de Nouvelle-Zélande, 2020^[67]). Le Trésor a publié le premier de ces rapports en 2022 (Trésor néo-zélandais, 2022^[68]). Depuis 2019, d'autres évolutions ont été observées concernant la budgétisation du bien-être et des pratiques en matière d'élaboration des politiques, notamment :

- *La mise au point du cadre He Ara Waiora* (Trésor néo-zélandais, 2021^[106]), qui tient compte des valeurs culturelles et des priorités des Māori en matière de bien-être, à titre d'approche complémentaire au Cadre de niveau de vie. Les deux cadres sont de plus en plus souvent utilisés conjointement aux fins de recommandations et d'analyse stratégiques et pour la définition des priorités budgétaires (Trésor néo-zélandais, 2023^[107]).
- *Une nouvelle approche de l'évaluation de la rentabilité des investissements budgétaires proposés, y compris de leurs effets sur le bien-être* (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2022^[76]). Cette méthode, élaborée pour le budget Bien-être de 2022, permet de définir les investissements les plus judicieux nécessaires pour satisfaire aux besoins immédiats et relever les enjeux à long terme dans ce domaine. Elle prend en compte les informations concernant les trois points suivants :
 - L'utilité : les effets et les résultats des projets proposés en matière de bien-être, définis à partir de données pertinentes. Les administrations communiquent des informations quant à la raison d'être, la logique d'intervention, les ressources mises en œuvre, les réalisations, et les objectifs des projets qu'elles proposent, ainsi qu'un examen des effets redistributifs pour les Māori, les peuples du Pacifique et les enfants. Le Cadre de niveau de vie et He Ara Waiora étayaient tous deux cette analyse.

- L'harmonisation : la mesure dans laquelle les propositions viennent à l'appui des objectifs et des visées du gouvernement en matière de bien-être, ainsi que des stratégies des différentes administrations.
- L'exécution : les informations susceptibles de garantir que les projets atteindront leurs objectifs : réalisations bien définies, estimations des coûts, garanties de bonne exécution, suivi et évaluation, etc.
- Réforme institutionnelle du système de finances publiques afin de mieux faire face à des enjeux complexes et multigénérationnels et de faciliter les investissements à long terme. Le Budget du bien-être 2019 a marqué l'instauration d'une allocation de financement pluriannuelle glissante, sous la forme d'une enveloppe de financement sur quatre ans, plutôt que d'une allocation d'un an. Il s'agissait de donner au gouvernement plus de souplesse pour atteindre les objectifs d'investissement à moyen terme, et d'assurer dans le même temps la bonne exécution de la stratégie budgétaire à court terme (Trésor néo-zélandais, 2022^[108]). Le budget 2022 a complété cette mesure en privilégiant le financement à long terme des priorités en matière de bien-être : adoption d'un cycle de financement pluriannuel pour les services de santé, création d'un fonds d'intervention d'urgence climatique (*Climate Emergency Response Fund*) permanent et pluriannuel, et poursuite des examens des dépenses afin de passer en revue les principaux domaines de dépenses (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2022^[76]).
- *Le déploiement, à titre expérimental, d'une approche par pôles pour faciliter l'action conjointe des administrations dans les domaines clés de la politique de bien-être*, initialement centrée sur les secteurs de la justice et des ressources naturelles dans le budget Bien-être de 2022. Les pôles sont censés favoriser la collaboration entre administrations, aider les ministres à orienter collectivement les dépenses et à procéder à des arbitrages entre des domaines apparentés, contribuer à la planification à moyen terme et prêter une plus grande attention à l'optimisation des ressources. Dans le cadre du budget 2022, les administrations et les ministres de chaque pôle ont été invités :
 - À définir des priorités afin de déterminer sur quels domaines ils doivent axer leurs efforts collectifs au cours des trois années suivantes et d'étayer les décisions d'investissement
 - À participer à une évaluation de l'efficacité, de l'efficacités, de la durabilité et de la résilience des dépenses actuelles, et à déterminer les besoins de financement futurs
 - À préparer des propositions de dépenses conjointes couvrant les budgets 2022-24 afin de mieux garantir les financements à moyen terme (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2022^[76]).

3.3.2. Évaluation des politiques publiques

La mise en œuvre de processus stratégiques élargis de planification et de définition des priorités en matière de bien-être, dont les pratiques de budgétisation évoquées plus haut, requiert des outils et des méthodes adaptés pour analyser et évaluer les mesures envisageables et les résultats des programmes. Certaines administrations ont par exemple progressé dans l'adaptation des méthodes d'analyse coûts-avantages (ACA) et d'évaluation du bien-être afin d'intégrer les aspects liés au bien-être dans l'examen des arbitrages entre les différents programmes et politiques possibles ; d'autres améliorent les techniques de modélisation et de prévision afin de prédire plus précisément les retombées potentielles des politiques et décisions publiques sur la société ; d'autres encore mettent au point de nouvelles méthodes d'évaluation et d'analyse des effets sur le bien-être.

- **Méthodes d'évaluation du bien-être et analyse coûts-avantages**
 - Le Royaume-Uni élabore depuis de nombreuses années une méthode d'évaluation du bien-être à l'usage des pouvoirs publics ; en 2020, le Trésor a actualisé son guide de référence pour

l'évaluation des politiques (le Livre vert) afin d'améliorer les orientations antérieures sur le bien-être (Trésor britannique, 2020_[109]), et a publié en 2021 des orientations complémentaires concernant l'analyse du bien-être (Trésor britannique, 2021_[110]). De manière générale, les orientations proposent une méthode en deux étapes pour imputer une valeur monétaire aux retombées sur le bien-être lorsque les données disponibles le permettent (Trésor britannique, 2021_[110]). Il convient dans un premier temps d'obtenir des estimations raisonnablement solides de l'effet causal d'un résultat donné sur les niveaux de bien-être subjectif (généralement mesuré par l'évolution des niveaux de satisfaction à l'égard de la vie sur une échelle allant de 0 à 10) et de les traduire en « WELLBY » (années de vie corrigées en fonction du bien-être). Le WELLBY est défini comme étant la variation d'un point, sur un an, du niveau de satisfaction d'une personne à l'égard de la vie, sur une échelle comprise entre 0 et 10. La deuxième étape consiste à convertir la variation du niveau de satisfaction à l'égard de la vie (exprimée en WELLBY) en une valeur monétaire en la multipliant par 13 000 GBP. Ce chiffre correspond à la valeur standard recommandée d'un WELLBY en prix et valeurs de 2019, fondée sur une base de données étendue et solide, et représentant le point médian entre les estimations basses (10 000 GBP) et hautes (16 000 GBP). Cette méthode a été largement appliquée au sein de l'administration britannique. C'est par exemple celle qu'a retenue le Livre blanc intitulé *Levelling Up* décrit plus loin pour estimer qu'un relèvement du niveau de satisfaction à l'égard de la vie des 25 % de lieux les plus défavorisés au niveau moyen observé au Royaume-Uni se chiffrerait à un montant compris entre 57 milliards GBP et 92 milliards GBP (Ministère des communautés, du gouvernement local et du logement, 2022_[111]).

- La Slovénie aussi s'est efforcée de renforcer ses capacités analytiques pour procéder à une évaluation multidimensionnelle des politiques fondée sur un cadre de bien-être. Ces travaux ont été menés par le ministère slovène du Travail, de la Famille, des Affaires sociales et de l'Égalité des chances avec le soutien technique de l'OCDE (Murtin et al., 2022_[112]). Cette collaboration a en partie consisté à mettre au point des analyses plus nuancées des retombées de l'action publique de manière à mieux intégrer les considérations relatives au bien-être dans le processus de décision politique. La méthodologie qui en résulte utilise l'approche du revenu équivalent pour évaluer l'effet des réformes sur un indice du bien-être qui agrège deux dimensions clés du bien-être : l'emploi et le revenu des ménages. Elle permet de calculer les effets nets des arbitrages opérés lorsqu'une réforme structurelle augmente l'emploi mais diminue le revenu des ménages ou inversement. Elle met également en évidence les mécanismes qui permettent aux réformes d'influer le plus sur le bien-être des personnes dans ces deux domaines, et peut être utilisée par l'unité analytique du ministère pour éclairer les discussions en cours à ce sujet.
- Le Trésor néo-zélandais a créé en 2015 un outil d'analyse coûts-avantages adapté, le CBAX, pour aider l'ensemble des organismes de l'administration publique à suivre une approche uniforme à cet égard, fondée notamment sur des valeurs et des hypothèses communes, à analyser les effets, les coûts et les avantages des programmes dans une perspective globale et de long terme, à évaluer rigoureusement ces effets en leur attribuant une valeur monétaire et, dans la mesure du possible, en les actualisant, et à assurer la transparence des hypothèses et de la base de données (Trésor néo-zélandais, 2023_[113]). Le tableur CBAX comprend actuellement plus de 270 valeurs correspondant à différents effets sociaux, établies à partir de valorisations de marché, de préférences déclarées, d'expériences de choix discrets, d'évaluations contingentes et de valeurs saisies par les administrations elles-mêmes. Un sous-ensemble de valeurs (une soixantaine) provient de l'Australian Social Value Bank, qui estime l'incidence de différents résultats sociaux et celle du revenu sur le bien-être subjectif des personnes (au moyen d'indicateurs de satisfaction à l'égard de la vie) et utilise ensuite ces estimations pour calculer la somme exacte qui serait nécessaire pour produire sur le bien-être subjectif un effet équivalent à celui du résultat en question (Australian Social Value Bank,

2023^[114]). Le Trésor néo-zélandais reconnaît que l'analyse coûts-avantages fondée sur le bien-être ne peut être que l'une des nombreuses composantes du processus décisionnel. Si possible, les résultats du CBAX sont utilisés en association avec des évaluations d'impact non monétaires et des données et hypothèses plus générales pour étayer les avis en matière d'optimisation des ressources (voir ci-dessus), qui sont ensuite pris en considération parallèlement à des questions plus larges comme l'alignement stratégique sur les priorités politiques (Trésor néo-zélandais, 2022^[115]). Une évaluation indépendante a estimé que l'existence du CBAX améliorerait la qualité des conseils du Trésor, ce qui se traduisait par une meilleure définition des problèmes et un recensement plus précis des retombées, une augmentation du pourcentage de projets faisant appel à une analyse quantitative et des explications plus transparentes des hypothèses retenues (New Zealand Institute of Economic Research, 2018^[116]).

- **Nouvelles techniques de modélisation et de prévision**

- En Italie, pour renforcer l'utilisation des 12 indicateurs de référence du bien-être équitable et durable dans les rapports budgétaires, le ministère italien de l'Économie et des Finances s'est employé à mettre au point des méthodes de modélisation appropriées, avec le soutien technique de l'OCDE notamment (Murtin et al., 2022^[117]). Ces travaux ont porté sur trois des douze indicateurs : l'espérance de vie en bonne santé, le surpoids et l'obésité, et l'abandon scolaire. Un modèle a été élaboré pour chacun d'eux afin de faciliter les projections des évolutions à venir et d'établir des scénarios qui calculent les retombées de l'action publique sur ces trois mesures. Le projet a produit des modèles macroéconomiques de l'espérance de vie à la naissance et du taux d'abandon scolaire présentant un pouvoir explicatif très élevé, et des modèles microéconomiques pour le bon état de santé ou le surpoids présentant un pouvoir explicatif modéré. L'élaboration de modèles pour chacun des indicateurs a été précédée d'une étude approfondie des travaux antérieurs afin de recenser les facteurs déterminants. Ceux-ci ont ensuite été organisés de manière cohérente et rattachés aux différents domaines d'action. Globalement, les conclusions de ces travaux analytiques mettent en évidence l'importante marge d'intervention dont les pouvoirs publics disposent pour améliorer les résultats en matière de bien-être équitable et durable, ainsi que la multiplicité des leviers d'action dans les différents secteurs.

- **Évaluation des effets sur le bien-être**

- Au Canada, la méthode de l'analyse comparative entre les sexes Plus (ACS Plus) est utilisée depuis plus de vingt ans, les efforts visant à généraliser son utilisation - dans le cadre de la procédure budgétaire notamment - s'étant toutefois intensifiés depuis 2016, année où le gouvernement s'est engagé à procéder à une analyse fondée sur le genre des mesures budgétaires dans le budget 2017 et dans tous les budgets ultérieurs (Ministère des Finances Canada, 2021^[27]). L'ACS Plus est un exercice analytique qui permet de prendre systématiquement en compte les inégalités systémiques liées au genre et à d'autres caractéristiques intersectionnelles comme la race, l'origine ethnique, la religion, l'âge et le handicap mental ou physique, à toutes les phases de l'élaboration, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des politiques et des programmes (Gouvernement du Canada, 2023^[118]). Le Cadre de qualité de vie récemment établi a permis d'élargir cette analyse et, lors des procédures budgétaires de 2021 et 2022, des évaluations d'impact faisant conjointement appel à celui-ci et à l'outil ACS Plus ont été menées afin de définir sur quelles populations les retombées étaient les plus fortes, ainsi que leur nature globale (Ministère des Finances Canada, 2021^[89]).
- Dans le Territoire de la capitale australienne, les autorités ont élaboré un modèle d'évaluation des incidences sur le bien-être afin de mieux appréhender les retombées (y compris les avantages et les arbitrages connexes) des mesures proposées sur le bien-être dans la région

et de faciliter ainsi les processus de planification et de décision. Ces évaluations ont été utilisées pour la première fois en 2021-22 dans le cadre de travaux du Cabinet et de la préparation du budget, des activités étant menées en parallèle pour en informer les fonctionnaires et les former à leur utilisation (ACT Government, 2023^[119]).

- Le livre Magenta, référence centrale du Trésor britannique en matière d'évaluation des politiques, souligne que l'évaluation doit être envisagée dès les premières phases du processus et intégrée dans la conception des interventions afin d'optimiser les chances de recueillir des données probantes sur le bien-être (Trésor britannique, 2020^[120]). Dans cette optique, le *What Works Centre for Well-being* du Royaume-Uni fournit des moyens et un appui aux organismes gouvernementaux et non gouvernementaux afin d'accroître l'utilisation d'indicateurs et de cadres de bien-être dans l'évaluation des programmes. Les ministères, le secteur privé et les organisations du secteur tertiaire font amplement appel à quatre indicateurs de bien-être subjectif du Bureau des statistiques nationales (satisfaction à l'égard de la vie, bonheur, anxiété et sentiment que la vie vaut la peine d'être vécue, connus sous le nom d'ONS4) pour mesurer l'efficacité de différents types d'interventions, notamment les approches de proximité, la formation professionnelle, le bénévolat, l'activité physique, l'aide sociale, les services de conseil et de soutien, les arts et la culture (Musella, 2020^[121]). Le *National Citizen Service*, par exemple, un programme public ouvert aux jeunes âgés de 15 à 17 ans en Angleterre, au Pays de Galles et en Irlande du Nord, vise à encourager le développement des compétences personnelles et l'action collective en vue de promouvoir une société plus solidaire, plus responsable et plus engagée. L'évaluation du bien-être montre que la participation au programme a eu des effets positifs statistiquement significatifs sur les quatre mesures du bien-être subjectif de l'ONS, notamment une réduction de 11 % des niveaux d'anxiété 12 mois après la fin du programme (What Works for Well-being Centre, 2014^[122]).

3.3.3. Coordination stratégique et gestion des résultats

De nombreux pays font également appel à une approche du bien-être pour étayer les exercices de coordination stratégique et de définition des priorités à haut niveau, moyennant par exemple des cadres de résultats (comportant des indicateurs clés de performance), des stratégies de croissance inclusive et des plans de développement nationaux. Dans ce contexte, les cadres de bien-être établissent une vision claire, commune et mesurable des objectifs qu'un pays souhaite atteindre, ce qui permet de favoriser une action coordonnée entre les différents ministères et niveaux de l'administration et de structurer l'engagement des différents secteurs et groupes de la société. En voici quelques exemples :

- **Cadres de résultats et définition des priorités**

- En 2019, l'Islande a établi une série de 39 indicateurs de bien-être afin de donner de la prospérité du pays une vision plus complète, qui ne se limite pas au PIB (Gouvernement de l'Islande, 2019^[123]). Fin 2019, le Conseil ministériel des affaires budgétaires a mené un exercice de hiérarchisation des priorités fondé sur le cadre des indicateurs de bien-être afin d'orienter la stratégie budgétaire quinquennale et le budget annuel du gouvernement. Il a classé les 39 indicateurs en tenant compte de divers éléments, notamment les résultats d'une enquête sur les priorités des Islandais, la mesure dans laquelle l'action publique pouvait influencer les résultats dans le délai prévu, et l'incidence sur les objectifs gouvernementaux établis, comme l'équité entre les genres et le développement rural. Il a ainsi défini six priorités en matière de bien-être pour la stratégie budgétaire 2021-25 : la santé mentale, la sécurité du logement, un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée, l'élimination des émissions de carbone, le développement de l'innovation et l'amélioration de la communication avec les citoyens. L'allocation des fonds nationaux a par conséquent été recentrée sur la réalisation de ces objectifs et, en 2021, ces priorités ont guidé les autorités dans 30 de leurs 35 domaines d'action (Birkjær, Gamerdinger et El-Abd, 2021^[124]).

- Le Cadre national de performance du gouvernement écossais est un autre exemple, déjà ancien, de cadre centré sur le bien-être puisqu'il a été publié pour la première fois lors de l'examen des dépenses de 2007. Il a influé sur la structure et les méthodes de travail du secteur public écossais en établissant une série d'objectifs, assortis d'indicateurs, sur lesquels les ministères et les administrations, au niveau central et local, s'efforcent de s'aligner (Scottish Parliament, 2022_[72]). Les ministres sont tenus de mener des consultations, puis de définir et publier un nouveau jeu d'« objectifs nationaux pour l'Écosse » qu'ils doivent réexaminer tous les cinq ans au moins ; l'approche axée sur des objectifs est inscrite dans la loi, indépendamment du parti politique au pouvoir (voir plus haut). La version actuelle repose sur 11 objectifs qui rendent compte des valeurs et des aspirations des Écossais et sont étayés par 81 indicateurs de bien-être (Scottish Government, 2023_[125]).
- Au Japon, le document intitulé *Basic Policies for Economic and Fiscal Management and Reform*, publié en juin 2021, indique que « des indicateurs clés de performance (KPI) liés au bien-être doivent être établis pour plusieurs programmes essentiels du gouvernement » (Cabinet du Premier ministre du Japon, 2021_[126]). Le concept de bien-être s'est depuis imposé dans les programmes d'action des ministères et organismes centraux, et des travaux sont en cours pour déterminer comment utiliser au mieux les KPI s'y rapportant dans le contexte national et local. En juillet 2021, une conférence de liaison des ministères et organismes responsables du bien-être a été instituée pour favoriser l'échange d'informations, le renforcement de la coopération et le déploiement horizontal de bonnes pratiques afin de promouvoir les programmes dans ce domaine (Gouvernement du Japon, 2021_[77]). Les 11 ministères qui participent à la conférence ont établi des plans, notamment des indicateurs clé de performance, visant à assurer le bien-être (Gouvernement du Japon, 2021_[77]). Par ailleurs, le Bureau du Cabinet mène chaque année depuis 2019 une enquête sur la satisfaction et la qualité de la vie dans l'objectif de mieux comprendre les multiples facettes de la structure économique et sociale japonaise et d'utiliser ces informations aux fins de gestion de l'action publique (notamment pour alimenter ses indicateurs clés de performance). L'enquête mesure le niveau de « satisfaction globale à l'égard de la vie » en tant qu'indicateur synthétique du bien-être subjectif ; elle prend également en compte des niveaux de satisfaction sectoriels qui sont complétés par des indicateurs objectifs et présentés dans un tableau de bord du bien-être ; celui-ci est établi par le Bureau du Cabinet et couvre 11 dimensions du bien-être (choisies en référence au cadre du bien-être de l'OCDE) (Cabinet du Premier ministre du Japon, 2022_[127]). Outre les niveaux et les évolutions observés au niveau national, les données permettent de procéder à des comparaisons interrégionales ; elles sont donc également destinées à être utilisées par les responsables de la planification stratégique au sein des administrations locales (Cabinet du Premier ministre du Japon, 2022_[127]).
- **Croissance inclusive et stratégies publiques transversales**
 - Le Livre blanc phare de 2022 du Royaume-Uni intitulé *Levelling Up the United Kingdom* présente une stratégie globale, associant l'ensemble de l'administration, pour réduire les disparités géographiques dans plusieurs domaines de l'action publique (Ministère des communautés, du gouvernement local et du logement, 2022_[111]). Il s'appuie sur un cadre englobant six catégories de capital (physique, immatériel, humain, financier, social et institutionnel) pour évaluer les principaux déterminants des résultats économiques et sociaux essentiels, dont le bien-être subjectif. Il utilise ce cadre pour définir 12 missions, assorties de leurs cibles et indicateurs respectifs, qui visent toutes le double objectif de stimuler la productivité et le bien-être dans l'ensemble des régions britanniques. Les indicateurs utilisés pour mesurer les progrès de la stratégie s'inspirent en partie du tableau de bord d'indicateurs du bien-être national du Bureau des statistiques nationales du Royaume-Uni (ONS) (Office national de statistique du Royaume-Uni, 2019_[128]). La huitième mission vise explicitement à améliorer le bien-être dans toutes les régions du Royaume-Uni, en réduisant l'écart entre les

régions les plus performantes et les autres, à l'horizon 2030 (Ministère des communautés, du gouvernement local et du logement, 2022^[129]). Les principes fondamentaux en matière de bien-être, comme l'utilisation d'indicateurs de résultats multidimensionnels et centrés sur la personne (y compris des indicateurs de bien-être subjectif), le soutien à la collaboration intersectorielle et la réduction des inégalités, sont cependant présents dans l'ensemble de la stratégie. Le Livre décrit par ailleurs clairement les incidences de la stratégie sur l'affectation des ressources, définit les financements nécessaires à l'accomplissement de ses missions, et explique selon quelles modalités son suivi et son alignement sur les procédures de contrôle des dépenses en vigueur seront assurés. Il détaille notamment la manière dont les données infranationales seront intégrées plus systématiquement et régulièrement dans le suivi des dépenses et de l'action du gouvernement britannique.

- **Plans de développement nationaux**

- Une résurgence de la planification du développement national est observable depuis quelques décennies, qui découle en partie du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies et de la nécessité pour les pays d'aligner leurs objectifs nationaux de développement sur la réalisation des 17 Objectifs de développement durable (Chimhowu, Hulme et Munro, 2019^[130]). Le cadre des Objectifs de développement durable lui-même reprend de nombreux éléments d'une approche au service du bien-être et propose une vision du progrès qui est multidimensionnelle et centrée sur des résultats inclusifs et durables pour les populations et pour la planète. Des indicateurs clés de performance en matière de bien-être sont en outre souvent intégrés dans les programmes de manière à assurer un suivi transparent et quantifiable des progrès. Parmi les exemples récents de plans de développement nationaux ayant adopté cette approche pour définir, à l'échelle nationale, des objectifs et des indicateurs du bien-être à moyen ou long terme s'inscrivant dans le contexte du Programme 2030, on peut citer ceux de la Colombie (2018-22 et 2022-26) (Gouvernement de la Colombie, 2019^[131] ; 2023^[132]), de l'Équateur (2017-21) (Senplades, 2017^[133]), du Paraguay (2014-30) (National Government of Paraguay, 2014^[134]) et de la Slovaquie (2017-30) (Slovenian Government Office for Development and European Cohesion Policy, 2017^[135]). Le programme « Lettonie 2030 », lancé en 2010, est également un exemple pionnier, antérieur au Programme 2030, qui constitue le socle de plans nationaux ultérieurs (Republic of Latvia, 2020^[136]).

3.4. Appliquer une approche systémique centrée sur le bien-être à des questions sectorielles spécifiques pour obtenir de « triples gains » ou dégager des synergies positives entre plusieurs objectifs stratégiques

Comme précédemment expliqué ici, l'utilisation de cadres du bien-être dans le contexte de l'élaboration des politiques suppose souvent de se faire une idée plus générale, mais aussi plus précise, de ce qui compte dans la vie des citoyens et de la répartition des inégalités, d'instaurer des méthodes de travail plus collaboratives entre les administrations publiques et les différents secteurs de la société, et d'adopter une perspective à plus long terme qui prend en considération, parallèlement aux priorités actuelles, les besoins des générations futures. Outre les processus stratégiques et interministériels, ces approches peuvent également être utilisées pour aborder des problèmes spécifiques ou des défis sectoriels « sous l'angle du bien-être », selon les termes de l'OCDE (OCDE, 2020^[64]). Une approche centrée sur le bien-être peut faciliter l'émergence de nouveaux modes de compréhension, d'analyse et de résolution des problèmes qui permettront de dépasser les cloisonnements de l'action publique et de favoriser des solutions plus efficaces et intégrées. On peut notamment y faire appel pour aborder un problème sous un angle plus systémique, qui favorise l'identification de synergies positives entre plusieurs domaines d'intervention.

Le rapport *COVID-19 et bien-être - La vie en temps de pandémie* (OCDE, 2022^[26]), par exemple, étudie l'incidence de la pandémie sur le bien-être et définit des priorités pour placer le bien-être des générations actuelles et futures au cœur des stratégies de relance post-COVID. Il présente plusieurs exemples, fondés sur des stratégies en vigueur dans les pays de l'OCDE, de la façon dont la prise en compte du bien-être peut contribuer à la définition d'une approche plus complète et équilibrée en aidant les pouvoirs publics à :

- **Recentrer** – axer l'action publique sur les éléments les plus importants pour le bien-être des individus et de la société, en s'appuyant sur des données factuelles concernant le bien-être actuel et futur, ainsi que l'inégalité des chances dans toutes les dimensions de l'existence humaine.
- **Repenser** – repenser le contenu des différentes politiques dans une optique plus cohérente et intégrée qui prend en considération les interactions entre les différentes composantes du bien-être. Cela suppose de tenir systématiquement compte de leurs effets potentiels sur plusieurs objectifs en matière de bien-être, d'inclusion et de durabilité, plutôt que de se concentrer sur la réalisation immédiate d'un seul objectif (ou d'un nombre très limité d'objectifs), indépendamment des autres.
- **Réaligner** – harmoniser le système d'administration publique de manière à favoriser la collaboration au service des priorités sociétales, en réorientant l'action sur des objectifs communs axés sur les résultats plutôt que sur ceux, plus restreints, de chaque ministère.
- **Reconnecter** – renforcer les liens entre les pouvoirs publics, le secteur privé et la société civile à partir d'une conception commune du bien-être et des moyens de l'améliorer.

Concrètement, le rapport a introduit la notion de « triples gains » en référence à des stratégies synergiques qui visent simultanément à améliorer le bien-être *actuel et futur* et sa *répartition*. Tout en reconnaissant que le contexte diffère d'un pays à l'autre et qu'il n'existe pas de moyen universel d'améliorer le bien-être de la société, il présente des exemples concrets de stratégies de relance qui peuvent tout à la fois s'attaquer aux problèmes actuels dans ce domaine, favoriser l'égalité des chances, et améliorer le bien-être futur au lendemain de la pandémie (« stratégies triplement gagnantes »). On citera par exemple les suivantes :

- Appuyer la création d'emplois durables, inclusifs et de qualité
- Faire appel à la formation tout au long de la vie pour réduire les inégalités des chances
- Promouvoir la santé mentale et physique et mettre l'accent sur la prévention
- Adopter une approche associant l'ensemble de l'administration pour accroître le bien-être des enfants et des jeunes défavorisés
- Rehausser la confiance en renforçant les compétences et les valeurs du secteur public et en encourageant une participation citoyenne constructive.

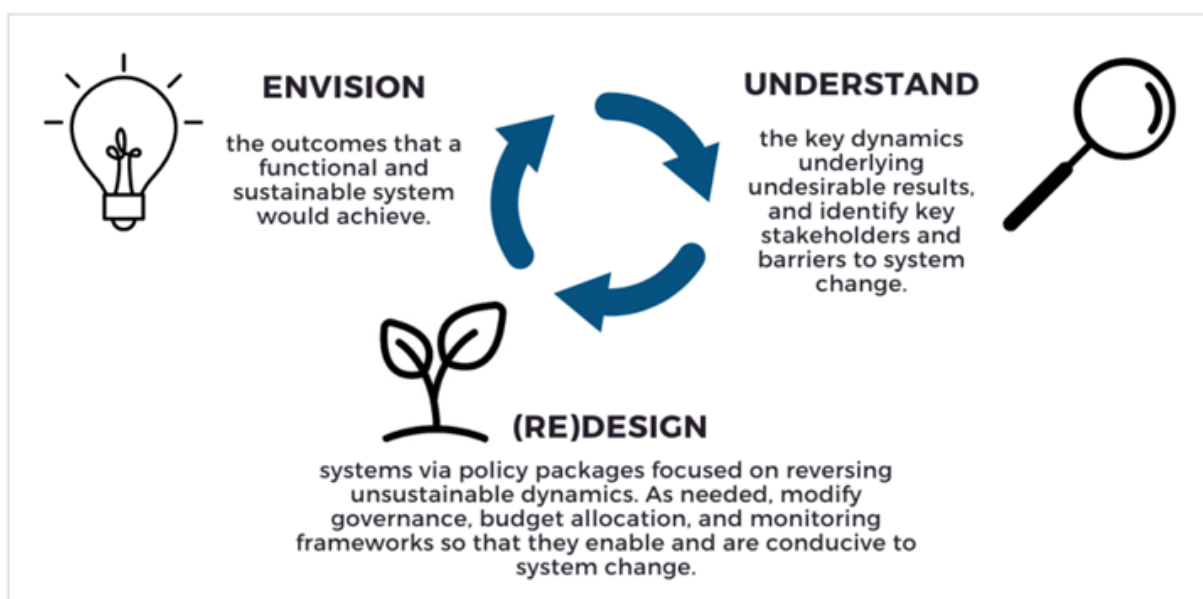
Ces stratégies « triplement gagnantes » témoignent de l'intérêt que présente l'utilisation de cadres plus généraux, axés sur des résultats, dans l'ensemble de l'administration pour encourager une prise en compte plus systématique des divers éléments qui déterminent le bien-être de la société tout au long de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques. Elles montrent en outre comment cette approche peut attirer l'attention des pouvoirs publics sur des facteurs déterminants du bien-être qui sont souvent négligés (l'importance des liens sociaux pour la santé mentale et physique par exemple). Elle encourage en outre la généralisation d'autres cadres et instruments qui déterminent les mesures rentables pour l'investissement public (comme l'analyse coûts-bénéfices ou le système de comptes nationaux). Enfin, ces exemples illustrent en quoi cette démarche élargie peut, en prenant systématiquement en considération le bien-être actuel et futur, favoriser une approche plus préventive des politiques publiques.

D'autres travaux de l'OCDE ont suivi une démarche centrée sur le bien-être pour définir des mesures intégrées et synergiques pour les politiques en matière de changement climatique, de développement durable et de santé mentale. Le rapport *Accélérer l'action pour le climat - Remettre le bien-être des*

personnes au centre des politiques publiques (OCDE, 2020^[64]) fait valoir que les politiques d'atténuation du changement climatique sont probablement plus faciles à mettre en œuvre sur les plans politique, économique et social - et d'un meilleur rapport coût-efficacité - lorsqu'il existe une convergence entre l'action climatique et des objectifs plus larges en faveur du bien-être humain et du développement durable, comme la diminution de la pollution atmosphérique et l'amélioration de la santé. Dans le même temps, il convient de tenir compte de l'incidence des politiques climatiques sur d'autres problèmes, comme l'accessibilité financière de l'énergie et l'emploi, pour lutter contre les inégalités économiques et sociales croissantes à l'intérieur des pays et entre eux. Le rapport fait appel à une approche axée sur le bien-être pour repenser les objectifs de l'action publique dans cinq secteurs - l'électricité, l'industrie lourde, le logement, les transports de surface et l'agriculture - de manière à optimiser les synergies positives et à anticiper, gérer et limiter dans la mesure du possible les arbitrages défavorables entre l'action climatique et les objectifs plus généraux en matière de bien-être.

Des travaux ultérieurs se sont inspirés de l'approche centrée sur le bien-être pour favoriser une réflexion systémique au profit de transports plus durables. Le rapport *Redesigning Ireland's Transport for Net Zero: Towards Systems that Work for People and the Planet* (OCDE, 2022^[137]) présente un processus d'« innovation systémique au service de la neutralité carbone » qui s'articule en trois étapes : i) *imaginer* les résultats qu'un système performant pourrait obtenir ; ii) *comprendre* pourquoi les systèmes actuels n'obtiennent pas de tels résultats ; et iii) *repenser* le système au moyen de programmes d'action visant à inverser les dynamiques non durables (graphique 16). Dans le contexte du secteur irlandais des transports, ce processus suppose de donner la priorité aux politiques qui s'attaquent aux facteurs déterminants de la préférence des individus pour l'automobile et d'évoluer vers des systèmes qui s'en affranchissent en faisant en sorte que des modes de transport plus durables (marche, vélo, micromobilité et transports publics) deviennent l'option la plus pratique pour la majeure partie de la population. De tels systèmes pourraient ainsi diminuer considérablement les émissions, mais aussi améliorer l'équité (par exemple en y renforçant l'accessibilité des femmes, qui recourent davantage aux transports publics et à la marche que les hommes), la santé (par la réduction de la pollution et le développement de l'activité physique), la création d'emplois et, plus généralement, la qualité de vie (OCDE, 2020^[64]).

Graphique 16. Le processus d'innovation systémique au service de la neutralité carbone de l'OCDE

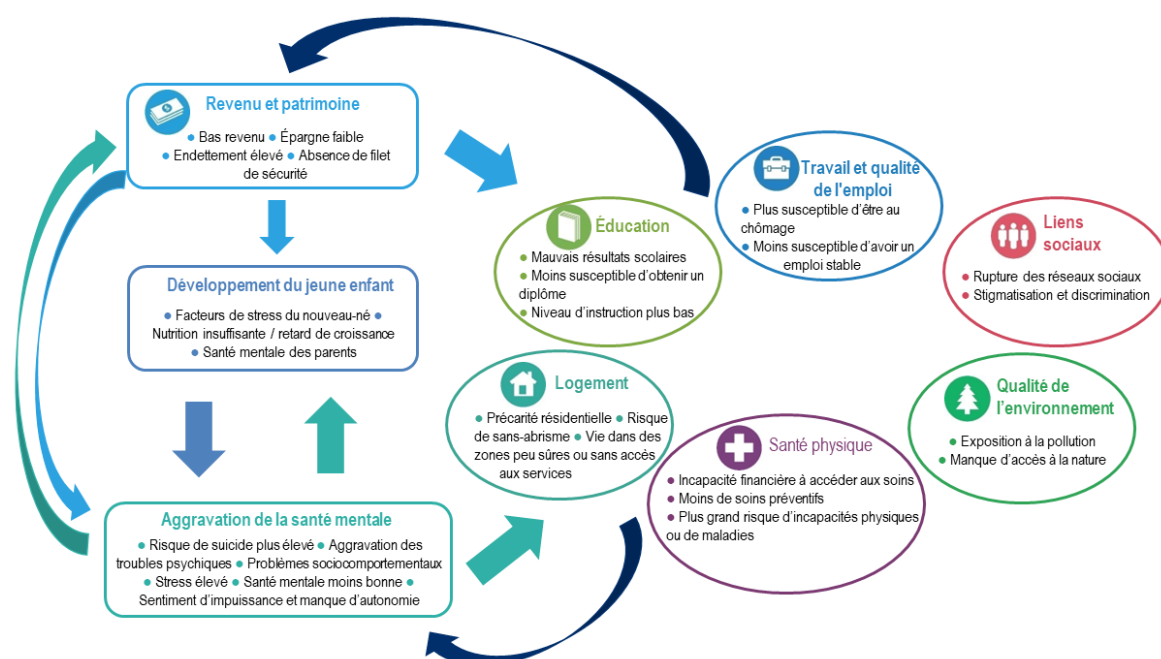


Source : OCDE (2022^[137]), *Redesigning Ireland's Transport for Net Zero: Towards Systems that Work for People and the Planet*, <https://doi.org/10.1787/b798a4c1-en>.

Enfin, le projet actuel de l'OCDE sur la santé mentale et le bien-être, *Mental health and Well-being* (OCDE, 2023^[138]), reconnaît que l'état de santé mentale est intrinsèquement lié à de nombreux autres aspects du bien-être général des populations, dépassant le champ d'action du système de santé, et qu'il s'agit d'un problème de politique générale qui se prête particulièrement bien à une approche interministérielle ou intégrée. C'est ce qu'a bien montré la pandémie de COVID-19, dont les effets directs sur la santé et la perte de vies humaines, conjugués à l'isolement social, à la perte d'emploi et à l'insécurité financière, ont sensiblement aggravé la santé mentale des citoyens. Bien avant la pandémie, on estimait déjà que la moitié de la population souffrirait d'un problème de santé mentale au moins une fois dans sa vie, et que le coût économique de la mauvaise santé mentale représentait chaque année plus de 4 % du PIB (OCDE, 2021^[139]). Les organismes de santé et d'autres organismes publics des pays de l'OCDE voient de plus en plus dans la bonne santé mentale, à savoir un niveau de bien-être émotionnel et psychologique élevé, un objectif à part entière de l'action publique (OCDE, 2023^[54]).

En s'appuyant sur le cadre de mesure du bien-être de l'OCDE, le projet sur la santé mentale et le bien-être examine systématiquement la manière dont le vécu économique, social, relationnel, civique et environnemental des citoyens (et les inégalités dans ces domaines) influent sur leur santé psychique et inversement. Le graphique 17 illustre par exemple les liens complexes entre le bien-être et la santé mentale par rapport au revenu et à la richesse. Dans les pays européens de l'OCDE, près de 70 % des personnes atteintes de troubles mentaux déclarent avoir quelques difficultés, des difficultés ou de grandes difficultés à joindre les deux bouts, pourcentage supérieur de 20 points à celui des personnes qui n'en souffrent pas (OCDE, 2023^[54]). De fait, l'analyse des données relatives aux pays européens de l'OCDE montre que les personnes souffrant de troubles mentaux et celles présentant un mal-être psychologique affichent des résultats nettement inférieurs dans toutes les dimensions du bien-être, qui vont de privations matérielles à une qualité de vie moindre et à des difficultés relationnelles. Par ailleurs, une analyse de régression multiple indique que les carences dans chaque domaine du bien-être demeurent un facteur prédictif indépendant significatif de la souffrance psychique, même lorsque l'on tient compte d'autres manques en matière de bien-être et de divers facteurs démographiques (OCDE, 2023^[54]).

Graphique 17. Cartographie des interdépendances entre le revenu et le patrimoine et la santé mentale dans le cadre d'une approche centrée sur le bien-être



Source : OCDE (2023^[54]), *Measuring Population Mental Health*, Éditions OCDE Paris, <https://doi.org/10.1787/5171eef8-en>.

L'examen dans sa globalité d'un problème dont les causes, les effets et les résultats sont aussi variés que ceux de la santé mentale semble à première vue difficilement réalisable, mais une approche axée sur le bien-être, étayée par un cadre conceptuel clair, permet d'établir une représentation structurée des liens, des arbitrages et des synergies entre ses différents aspects. Ces données facilitent à leur tour la définition d'interventions susceptibles d'améliorer à la fois la santé mentale et d'autres composantes du bien-être de manière à démontrer que la prise en compte de considérations relatives à la santé mentale peut aussi servir les objectifs d'autres secteurs. C'est ce qu'illustrent les exemples suivants :

- **Éducation** : sachant que, selon les estimations, la moitié des troubles mentaux environ surviennent à l'adolescence et que les jeunes sont devenus un nouveau groupe à risque pendant la pandémie de COVID-19, les systèmes éducatifs peuvent intégrer l'apprentissage social et émotionnel directement dans les programmes scolaires nationaux. Cet apprentissage permet aux jeunes de prendre conscience de leurs émotions et de les maîtriser, d'établir et d'entretenir des relations positives et de gérer les conflits. Les programmes d'apprentissage social et émotionnel améliorent également la santé mentale et la confiance en soi, réduisent le harcèlement et les conflits interpersonnels, améliorent les résultats scolaires et, à long terme, sont associés à une baisse de la criminalité et à une augmentation des revenus tout au long de la vie (OCDE, 2021^[140]).
- **Logement et sans-abrisme** : des antécédents d'épisodes dépressifs, de problèmes psychiatriques, de consommation d'alcool et de stupéfiants et de tentatives de suicide augmentent le risque de sans-abrisme, celui-ci pouvant pour sa part accroître le risque de développer des troubles mentaux ou aggraver un trouble existant. Les dispositifs de « Logement d'abord » (*Housing First*), mis en œuvre à ce stade dans 21 pays de l'OCDE dans le cadre de programmes nationaux ou régionaux, visent à apporter une aide intensive et personnalisée aux sans-abri qui présentent des besoins importants et complexes (maladie mentale comprise) en les installant rapidement dans un logement permanent et en leur donnant la possibilité d'exercer un contrôle sur les services d'accompagnement dont ils bénéficient, notamment l'accès à une aide psychologique (Pleace, Baptista et Knutagård, 2021^[141]). Le programme « Logement d'abord » propose une approche distincte de celles qui subordonnent l'accès au logement à une obligation de suivi psychologique ou de traitement. Il est avéré que le programme favorise l'augmentation du taux de maintien en logement des sans-abri chroniques, et les éléments dont on dispose concernant la santé mentale, la toxicomanie, l'insertion sociale et l'efficacité économique du programme sont prometteurs, des données plus approfondies sur ces différents points étant toutefois nécessaires (OCDE, 2021^[142] ; Pleace, Baptista et Knutagård, 2021^[141]).
- **Gestion de la dette** : l'endettement est un facteur prédictif particulièrement fort d'une mauvaise santé mentale (ESRC Centre for Society and Mental Health, 2022^[143]). En Angleterre et au Pays de Galles, le Trésor a créé « Breathing Space », un programme de gestion de la dette dans le cadre duquel les débiteurs qui suivent également un traitement psychiatrique d'urgence peuvent demander une suspension des poursuites de la part des créanciers pour la durée du traitement, majorée de 30 jours (Government Insolvency Service du Royaume-Uni, 2022^[144]).

Les prochaines étapes des travaux de l'OCDE dans ce domaine porteront notamment sur la mise en place d'une Plateforme d'échange de connaissances en matière de bien-être (Encadré 7). Il s'agit de stimuler l'échange d'expériences relatives aux types de programmes décrits ici (qu'ils soient probants ou pas) et de favoriser le développement d'autres outils et pratiques efficaces permettant de mieux tenir compte des données relatives au bien-être tout au long du cycle d'élaboration des politiques.

Encadré 7. La Plateforme d'échange de connaissances en matière de bien-être de l'OCDE : stimuler l'apprentissage entre pairs et continuer à améliorer les pratiques en matière de bien-être

L'intégration systématique de données issues de tableaux de bord multidimensionnels du bien-être au processus d'élaboration des politiques publiques est une pratique qui se développe rapidement, mais qui est encore relativement nouvelle. Les expériences en cours montrent clairement que l'établissement d'un cadre (et des indicateurs qui l'accompagnent) n'est qu'un point de départ. En novembre 2023, l'OCDE a inauguré une nouvelle **plateforme d'échange de connaissances sur les indicateurs et les pratiques en matière de bien-être (plateforme KEP)** (OCDE, 2023^[2]) dans l'objectif de rassembler des exemples internationaux d'intégration de données sur le bien-être dans l'élaboration pratique des politiques et de favoriser leur développement au travers de l'apprentissage entre pairs et d'un appui technique.

La plateforme crée un espace qui permet aux pouvoirs publics de mettre en commun les bonnes pratiques et de réfléchir ensemble aux problèmes liés à la mesure du bien-être et à sa prise en compte dans l'élaboration des politiques. Elle offre un moyen d'élargir et d'ouvrir les échanges nationaux et bilatéraux à tous les membres intéressés de l'OCDE et aborde les questions sous trois angles :

- **Mesure** : reconnaissant que la mesure est le fondement nécessaire à l'intégration des données sur le bien-être dans l'élaboration des politiques, elle présentera des études statistiques et des analyses sur les questions stratégiques (la notification efficace de jeux de données complexes et multidimensionnels par exemple), ainsi que les thématiques nouvelles en matière de mesure du bien-être.
- **Écosystème de l'action publique** : étudier l'ensemble des outils, méthodes et connaissances favorisant le développement et l'utilisation stratégique des cadres du bien-être.
- **Approche centrée sur le bien-être** : définir en quoi une telle approche peut donner une idée plus intégrée et systémique des réponses à des enjeux spécifiques (changement climatique ou santé mentale par exemple) ou à des problèmes sectoriels (comme les transports).

La plateforme propose un éventail d'activités, notamment le développement d'un référentiel de ressources en ligne, qui présente un inventaire des expériences des pays et des travaux de l'OCDE sur ce thème ; une série de webinaires et d'ateliers structurés d'échange de connaissances pour traiter des sujets spécifiques définis par les membres ; et des travaux de fond pour réaliser des études de cas, mettre au point des méthodologies et formuler des conseils stratégiques sur des thèmes prioritaires.

Références

- Acemoglu, D. et D. Autor (2011), « Skills, Tasks and Technologies: Implications for Employment and Earnings », *Handbook of Labor Economics*, vol. 4, pp. 1043-1171, [https://doi.org/10.1016/S0169-7218\(11\)02410-5](https://doi.org/10.1016/S0169-7218(11)02410-5). [15
6]
- ACT Government (2023), *Embedding wellbeing in government decision making*, <https://www.act.gov.au/wellbeing/wellbeing-framework/embedding-wellbeing> (consulté le 5 avril 2023). [11
9]
- Ahmad, N. et S. Koh (2011), « Incorporating Estimates of Household Production of Non-Market Services into International Comparisons of Material Well-Being », *OECD Statistics Working Papers*, n° 2011/7, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5kg3h0jgk87g-en>. [21]
- Ahmad, N., J. Ribarsky et M. Reinsdorf (2017), « Can potential mismeasurement of the digital economy explain the post-crisis slowdown in GDP and productivity growth? », *OECD Statistics Working Papers*, n° 2017/9, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/a8e751b7-en>. [9]
- Ahmad, N. et P. Schreyer (2016), « Measuring GDP in a Digitalised Economy », *OECD Statistics Working Papers*, n° 2016/7, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5j1wqd81d09r-en>. [8]
- Ardern, J. (2022), « *Well-being Budget 2022* », <https://www.beehive.govt.nz/speech/prime-minister-wellbeing-budget-2022-speech> (consulté le 31 janvier 2023). [59]
- Astarita, C. (dir. pub.) (2018), *A general equilibrium (LM and PM reforms) perspective to inequality*, Workshop Proceedings, European Economy Discussion Papers No. 71, European Commission, Brussels, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/dp071_en.pdf. [16
3]
- Australian Social Value Bank (2023), *What is the Australian Social Value Bank?*, <https://asvb.com.au/asvb-helps-measure-social-impact/what-is-the-asvb/> (consulté le 28 février 2023). [11
4]
- Autor, D., D. Dorn et G. Hanson (2016), « The China Shock: Learning from Labor-Market Adjustment to Large Changes in Trade », *Annual Review of Economics*, vol. 8, pp. 205-240, <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-080315-015041>. [16
6]
- Autor, D., D. Dorn et G. Hanson (2015), « Untangling Trade and Technology: Evidence from Local Labour Markets », *The Economic Journal*, vol. 125, pp. 621-646, <https://doi.org/10.1111/eoj.12245>. [16
5]
- Azmat, G., A. Manning et J. Van Reenen (2012), « Privatization and the Decline of Labour's Share: International Evidence from Network Industries », *Economica*, vol. 79/315, pp. 470-92. [15
1]

- Banque asiatique de développement (2021), *Capturing The Digital Economy – A Proposed Measurement Framework and Its Applications – A Special Supplement to Key Indicators for Asia and the Pacific 2021*, <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/722366/capturing-digital-economy-measurement-framework.pdf>. [16]
- Berlingieri, G., P. Blanchenay et C. Criscuolo (2017), « The great divergence(s) », *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, n° 39, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/953f3853-en>. [16
4]
- Birkjær, M., A. Gæmderinger et A. El-Abd (2021), *Towards a Nordic Wellbeing Economy*, Nordic Council of Ministers, <https://doi.org/10.6027/nord2021-049>. [12
4]
- Blanchard, O. et F. Giavazzi (2003), « Macroeconomic Effects of Regulation and Deregulation in Goods and Labor Markets », *The Quarterly Journal of Economics*, Oxford University Press, vol. 118/3, pp. 879-907, <https://doi.org/10.1162/00335530360698450>. [16
0]
- Blazey, A., M. Lelong et F. Giannini (2022), « The Equitable and Sustainable Well-being Framework in Italy : An Action Plan for its use in policy and budget decision making », *Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique*, n° 56, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/4f48c504-en>. [66]
- Botev, J., B. Égert et D. Turner (2022), « The effect of structural reforms: Do they differ between GDP and adjusted household disposable income? », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1718, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/def775b1-en>. [6]
- Braconier, H. et J. Ruiz-Valenzuela (2014), « Inégalités de revenus dans les pays de l'OCDE et les grandes économies non membres : Facteurs déterminants et scénarios futurs », *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, n° 1139, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5jz123k7s8bv-en>. [15
4]
- Brynjolfsson, E., A. Collis et F. Eggers (2019), *Using massive online choice experiments to measure changes in well-being*, <https://www.pnas.org/doi/pdf/10.1073/pnas.1815663116>. [19]
- Brynjolfsson, E. et A. McAfee (2014), *The Second Machine Age - Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies*, WW Norton & Company. [15
5]
- Cabinet du Premier ministre du Japon (2023), *Well-being Dashboard*, <https://www5.cao.go.jp/keizai2/wellbeing/manzoku/index.html>. [32]
- Cabinet du Premier ministre du Japon (2022), *Survey report on Satisfaction and Quality of Life 2022: Trends in well-being in our country (translated from Japanese)*, <https://www5.cao.go.jp/keizai2/wellbeing/manzoku/pdf/report06.pdf> (consulté le 13 avril 2023). [12
7]
- Cabinet du Premier ministre du Japon (2021), *Basic Policy on Economic and Fiscal Management and Reform: Four Driving Forces that Open the Way to the Future of Japan —Green, Digital, Creation of Vibrant Local Regions, Measures against Declining Birthrate*, https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2021/2021_basicpolicies_en.pdf (consulté le 13 avril 2023). [12
6]
- Calderón, J. et D. Rassier (2022), *Valuing the U.S. data economy using machine learning and online job postings*, Paper prepared for the 37th IARIW general conference, <https://iariw.org/wp-content/uploads/2022/08/Calderon-Rassier-IARIW-2022.pdf>. [18]

- Causa, O. et M. Hermansen (2017), « Income redistribution through taxes and transfers across OECD countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1453, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/bc7569c6-en>. [145]
- Chambre des représentants des Pays-Bas (2022), *Motie van het lid Van Raan c.s. over een duidelijke plek voor brede welvaart in de begrotingsvoorbereiding*, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2022D07309&did=2022D07309> (consulté le 10 août 2022). [100]
- Chimhowu, A., D. Hulme et L. Munro (2019), « The 'New' national development planning and global development goals: Processes and partnerships », *World Development*, vol. 120, pp. 76-89, <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2019.03.013>. [130]
- CPB, PBL et SCP (2022), *Verandering van Brede Welvaart in de Begrotingssystematiek*, <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/PBL-SCP-CPB-2022-Verankering-van-brede-welvaart-in-de-begrotingssystematiek-4861.pdf> (consulté le 10 août 2022). [99]
- De Bondt, H. et N. Mushkudiani (2021), *Estimating the value of data in the Netherlands*, Paper prepared for the IARIW-ESCoE Conference 2021, https://iariw.org/wp-content/uploads/2021/10/bondt_paper.pdf. [17]
- Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, Division de la population (2019), *SDG Indicators: Global indicator framework for the Sustainable Development Goals and targets of the 2030 Agenda for Sustainable Development*. [34]
- Department of Taoiseach (2022), *Understanding Life in Ireland: The Well-being Framework Second Report*, <https://www.gov.ie/pdf/?file=https://assets.gov.ie/226076/efefee27-fb35-4473-ae68-2184fecfd63e.pdf#page=null> (consulté le 8 février 2023). [78]
- Department of the Taoiseach (2021), *First Report on Well-being Framework for Ireland*, <https://www.gov.ie/en/press-release/fb19a-first-report-on-well-being-framework-for-ireland-july-2021/> (consulté le 8 février 2023). [96]
- Department of the Taoiseach (2021), *Government agrees to begin work on a Well-Being Framework for Ireland*, <https://www.gov.ie/en/press-release/9dce3-government-agrees-to-begin-work-on-a-well-being-framework-for-ireland/> (consulté le 8 février 2023). [95]
- Ebenstein, A. et al. (2014), « Estimating the Impact of Trade and offshoring on American Workers Using the Current Population Surveys », *The Review of Economics and Statistics*, vol. XCVI/4, pp. 581-595. [158]
- Elsby, M., B. Hobijn et A. Sahin (2013), *The Decline of the U.S. Labor Share*, <http://www.frbsf.org/publications/economics/papers/2013/wp2013-27.pdf>. [149]
- ESRC Centre for Society and Mental Health (2022), *On the edge: What the cost-of-living crisis could mean for UK mental health | Feature from King's College London*, ESRC Centre for Society and Mental Health, <https://www.kcl.ac.uk/on-the-edge-what-the-cost-of-living-crisis-could-mean-for-uk-mental-health> (consulté le 28 novembre 2022). [143]
- Eurostat (2015), *Quality of Life - Facts and Views*, Eurostat, Luxembourg, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-05-14-073>. [35]
- Exton, C. et M. Shinwell (2018), « Policy use of well-being metrics: Describing countries' experiences », *OECD Statistics Working Papers*, n° 2018/07, Éditions OCDE, Paris, [80]

<https://doi.org/10.1787/d98eb8ed-en>.

- Feenstra, R. (2007), *Globalization and its Impact on Labor*, Global Economy Lecture 2007, Vienna Institute for International Economics Studies. [157]
- Femmes et Égalité des genres Canada (2022), *Gender-based Analysis Plus (GBA Plus)*, <https://women-gender-equality.canada.ca/en/gender-based-analysis-plus.html> (consulté le 8 février 2023). [168]
- FMI (2023), *G20 Data Gaps Initiative*, <https://www.imf.org/en/News/Seminars/Conferences/g20-data-gaps-initiative>. [24]
- Frank, R. et P. Cook (1995), *The Winner-Take-All Society*, The Free Press, New York. [159]
- Future Generations Commissioner for Wales (2023), *Well-being of Future Generations (Wales) Act 2015*, <https://www.futuregenerations.wales/about-us/future-generations-act/> (consulté le 3 avril 2023). [83]
- Future Generations Commissioner for Wales (2022), *Wales – where well-being isn't just a buzz word, it's the law – reflects on seven years of its world-leading Future Generations Act*, <https://www.futuregenerations.wales/news/wales-where-well-being-isnt-just-a-buzz-word-its-the-law-reflects-on-seven-years-of-its-world-leading-future-generations-act/> (consulté le 5 avril 2023). [84]
- Future Generations Commissioner for Wales (2018), *Transport Fit for Future Generations*, <https://www.futuregenerations.wales/wp-content/uploads/2018/11/20180912-Transport-Fit-for-Future-Generations-C-1.pdf> (consulté le 12 avril 2023). [85]
- Gouvernement de l'Australie (2022), *Budget Statement 4: Measuring What Matters*, https://budget.gov.au/2022-23-october/content/bp1/download/bp1_bs-4.pdf (consulté le 31 janvier 2023). [62]
- Gouvernement de l'Irlande (2023), *Understanding Life in Ireland: A Wellbeing Framework*, <https://www.gov.ie/en/campaigns/1fb9b-a-well-being-framework-for-ireland-join-the-conversation/> (consulté le 8 février 2023). [98]
- Gouvernement de l'Irlande (2022), *Budget 2023: Beyond GDP – Quality of Life Assessment*, <https://www.gov.ie/en/publication/04fef-budget-publications/> (consulté le 8 février 2023). [97]
- Gouvernement de l'Irlande (2022), *Summer Economic Statement*, http://file://main.oecd.org/sdataWIS/Data/WDP/Users/Kate/Policy%20uses/Countries/Ireland/29031_b187a27c-26c8-4740-aba5-b0653ehead46.pdf (consulté le 8 février 2023). [82]
- Gouvernement de l'Islande (2019), *Indicators for Measuring Well-being*, <https://www.government.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=fc981010-da09-11e9-944d-005056bc4d74> (consulté le 8 février 2023). [123]
- Gouvernement de la Colombie (2023), *National Development Plan 2022-2026: Colombia, potencial mundial por la vida [Colombia, world power for life]*, <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-02-06-Bases-PND-2023.pdf> (consulté le 7 février 2023). [132]
- Gouvernement de la Colombie (2019), *National Development Plan 2018-2022: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad [Pact for Colombia, Pact for Equity]*, [131]

- <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-Pacto-por-Colombia-pacto-por-la-equidad-2018-2022.pdf> (consulté le 7 février 2023).
- Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (2022), *Child poverty reduction and wellbeing legislation*, <https://www.childyouthwellbeing.govt.nz/our-aspirations/context/child-poverty-reduction-and-wellbeing-legislation> (consulté le 12 avril 2023). [69]
- Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (2022), « Wellbeing Budget 2022: A Secure Future », <https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2022-05/b22-wellbeing-budget.pdf> (consulté le 13 avril 2023). [76]
- Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (2021), *Wellbeing Budget 2021: Securing Our Recovery*, <https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2021-07/b21-wellbeing-budget-v2.pdf> (consulté le 1 mars 2023). [105]
- Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (2020), *Wellbeing Budget 2020: Rebuilding Together*, <https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2020-05/b20-wellbeing-budget.pdf> (consulté le 1 mars 2023). [104]
- Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (2018), *Budget 2019: Budget Policy Statement*, <https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2018-12/bps-2019.pdf> (consulté le 8 février 2023). [101]
- Gouvernement du Canada (2023), *Introduction to GBA Plus*, https://women-gender-equality.canada.ca/gbaplus-course-cours-acplus/eng/mod03/mod03_02_01.html (consulté le 3 avril 2023). [118]
- Gouvernement du Canada (2021), *Budget 2021*, <https://www.budget.gc.ca/2021/home-accueil-fr.html> (consulté le 31 mars 2022). [91]
- Gouvernement du Japon (2021), *Well-being-related Plans in the Relevant Ministries and Agencies Basic plans and other KPIs, initiatives and budgets (Summary) (translated from Japanese)*, <https://www5.cao.go.jp/keizai2/wellbeing/action/20220621/sankou2.pdf> (consulté le 13 avril 2023). [77]
- Gouvernement fédéral de l'Allemagne (2016), *Wellbeing in Germany – what matters to us*, <https://www.gut-leben-in-deutschland.de/en>. [29]
- Government Insolvency Service du Royaume-Uni (2022), *Debt Respite Scheme (Breathing Space) guidance for creditors*, <https://www.gov.uk/government/publications/debt-respite-scheme-breathing-space-guidance/debt-respite-scheme-breathing-space-guidance-for-creditors> (consulté le 1 mars 2023). [144]
- Harrison, A. (2005), *Has Globalization Eroded Labor's Share? Some Cross-Country Evidence*, Munich Personal RePEc Archive. [150]
- Helliwell, J., R. Layard et J. Sachs (2023), *World Happiness Report*, <https://happiness-report.s3.amazonaws.com/2023/WHR+23.pdf>. [45]
- Hoekstra, R. (2019), *Replacing GDP by 2030: Towards a Common Language for the Well-being and Sustainability Community*, Cambridge University Press, Cambridge. [56]
- Huang, C., P. de Renzio et D. McCullough (2020), *New Zealand's "Well-Being Budget": A New Model for Managing Public Finances?*, International Budget Partnership, [103]

- <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/new-zealand-well-being-budget-may-v2-2020.pdf> (consulté le 8 février 2023).
- Irish Department of the Taoiseach (2021), *Taking the Well-being Project Forward*, [60]
<https://www.gov.ie/en/publication/38566-taking-the-well-being-project-forward/#> (consulté le 31 janvier 2023).
- Italian National Statistical Office (ISTAT) (2023), *Measures of Equitable and Sustainable Well-being*, [30]
<https://www.istat.it/en/well-being-and-sustainability/the-measurement-of-well-being/indicators>.
- Jean, S. et G. Nicoletti (2015), « Product Market Regulation and Wage Premia in Europe and North America: an Empirical Investigation », *International Economics*, vol. 144, pp. 1-28. [16
1]
- Karabarbounis, L. et B. Neiman (2014), « The Global Decline of the Labour Share », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 129/1, pp. 61-103. [14
7]
- Katz, L. et K. Murphy (1992), « Changes in Relative Wages, 1963-1987: Supply and Demand Factors », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 107, pp. 35-78. [15
3]
- Kennedy, F. (2022), *Well-being and Public Policy: Utilising a well-being perspective to inform public policy*, [61]
<https://www.gov.ie/pdf/?file=https://assets.gov.ie/242244/a37eb08d-217f-449d-90a9-ca1256a803a3.pdf#page=1> (consulté le 31 janvier 2023).
- Kennedy, F. (2022), *Well-being and Public Policy: Utilising a well-being perspective to inform the budgetary process*, Well-being Public Policy Unit, [94]
<https://www.gov.ie/pdf/?file=https://assets.gov.ie/243584/94d42219-d376-4e79-8e29-77837e3adeb6.pdf#page=1> (consulté le 8 février 2023).
- Ministère australien des Finances (2023), *Measuring What Matters Consultation*, [63]
<https://treasury.gov.au/consultation/measuring-what-matters-2022> (consulté le 31 janvier 2023).
- Ministère de l'Économie et des Finances de l'Italie (2023), *2023 Equitable and Sustainable Well-being Report to the Parliament [Relazione sugli Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile]*, [86]
https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_progammazione/documenti_programmatici/Relazione-BES-2023.pdf (consulté le 4 mai 2023).
- Ministère de l'Économie et des Finances de l'Italie (2023), *Annex to the 2023 Economic and Financial Document [Allegato al documento di economia e finanza 2023] FINANZA 2023*, [31]
https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_progammazione/documenti_programmatici/def_2023/DEF_2023_ALLEGATO_BES.pdf (consulté le 26 avril 2023).
- Ministère des communautés, du gouvernement local et du logement (2022), *Levelling Up the United Kingdom*, [11
1]
<https://www.gov.uk/government/publications/levelling-up-the-united-kingdom> (consulté le 7 février 2023).
- Ministère des communautés, du gouvernement local et du logement (2022), *Levelling Up the United Kingdom: Technical Annex - Missions and Metrics*, [12
9]
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1054766/Technical_annex_-_missions_and_metrics.pdf (consulté le 7 février 2023).
- Ministère des Finances Canada (2022), *Budget 2022 Impacts Report*, [93]
<https://www.budget.canada.ca/2022/report-rapport/gdql-egdqv-02-en.html> (consulté le

27 février 2023).

- Ministère des Finances Canada (2021), *Annex 4: Gender, Diversity, and Quality of Life Statement*, [89]
<https://www.budget.canada.ca/2021/report-rapport/anx4-en.html> (consulté le 8 février 2023).
- Ministère des Finances Canada (2021), *Annex 5: Budget 2021 Impacts Report*, [92]
<https://www.budget.canada.ca/2021/report-rapport/anx5-en.html> (consulté le 27 février 2023).
- Ministère des Finances Canada (2021), *Mesurer ce qui importe : Vers une stratégie sur la qualité de vie pour le Canada*, [27]
<https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/services/publications/mesurer-ce-qui-importe-vers-strategie-qualite-vie-canada.html>
 (consulté le 31 janvier 2023).
- Mitchell, J., D. Ker et M. Leshner (2021), « Measuring the economic value of data », *Going Digital Toolkit Note*, vol. 20, [12]
https://goingdigital.oecd.org/data/notes/No20_ToolkitNote_MeasuringtheValueofData.pdf.
- Murtin, F. (2016), *Health and Prosperity*, Palgrave MacMillan, [65]
<https://link.springer.com/book/10.1007/978-1-137-57721-4> (consulté le 13 avril 2023).
- Murtin, F. et al. (2022), « Well-being analytics for policy use : Modelling health and education outcomes in Italy », *OECD Papers on Well-being and Inequalities*, n° 05, Éditions OCDE, Paris, [11
7]
<https://doi.org/10.1787/d6e2d305-en>.
- Murtin, F. et al. (2022), « Well-being analytics for policy use : Policy evaluation through a well-being lens in Slovenia », *OECD Papers on Well-being and Inequalities*, n° 7, Éditions OCDE, Paris, [11
2]
<https://doi.org/10.1787/9ca973f1-en>.
- Musella, M. (2020), *ONS4 evaluations: what works to improve personal wellbeing?*, What Works Well-being Blog, [12
1]
<https://whatworkswellbeing.org/blog/ons4-evaluations-what-works-to-improve-personal-wellbeing/> (consulté le 3 avril 2023).
- National Government of Paraguay (2014), *Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 [National Development Plan Paraguay 2030]*, [13
4]
<https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/ParaguayPlanNacionaldeDesarrollo2030.pdf> (consulté le 7 février 2023).
- New Zealand Institute of Economic Research (2018), *Review of CBA advice to support budget initiatives: The impact of CBAX and lessons for future budget processes*, [11
6]
<https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2018-09/nzier-cbax-report.pdf> (consulté le 28 février 2023).
- Nguyen, D. et D. Coyle (2020), *Free Goods and Economic Welfare*, Presentation at ESCoE Seminar, 26th November 2020, [20]
<https://escoc-website.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2020/10/26152856/Coyle-Nguyen-Free-goods-and-economic-welfare-slides.pdf>.
- O'Farrell, R., Ł. Rawdanowicz et K. Inaba (2016), « Politique monétaire et inégalités », *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, n° 1281, Éditions OCDE, Paris, [14
6]
<https://doi.org/10.1787/5jm2hz2x9hxr-en>.
- OCDE (2023), *How's Life? Bien-être*. [41]
- OCDE (2023), *Measuring Population Mental Health*, Éditions OCDE, Paris, [54]

- <https://doi.org/10.1787/5171eef8-en>.
- OCDE (2023), *OECD Handbook on Compiling Digital Supply and Use Tables*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/11a0db02-en>. [13]
- OCDE (2023), *OECD Regional Well-being Webtool*. [43]
- OCDE (2023), *Plateforme d'échange de connaissances sur les indicateurs et les pratiques en matière de bien-être (KEP)*, <https://oecd.org/stories/well-being-knowledge-exchange-platform>. [2]
- OCDE (2023), *Well-being and mental health: Towards an integrated policy approach*, <https://www.oecd.org/wise/well-being-and-mental-health.htm> (consulté le 9 février 2023). [13
8]
- OCDE (2022), *COVID-19 et bien-être (version abrégée) : La vie en temps de pandémie*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/1e1ecb53-en>. [26]
- OCDE (2022), *Observatoire de l'OCDE sur la mobilité sociale et l'égalité des chances*, <https://www.oecd.org/fr/wise/observatoire-mobilite-sociale-egalite-des-chances/> (consulté le 26 avril 2023). [57]
- OCDE (2022), *Redesigning Ireland's Transport for Net Zero : Towards Systems that Work for People and the Planet*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/b798a4c1-en>. [13
7]
- OCDE (2021), *A New Benchmark for Mental Health Systems : Tackling the Social and Economic Costs of Mental Ill-Health*, Études de l'OCDE sur les politiques de santé, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/4ed890f6-en>. [13
9]
- OCDE (2021), *Beyond Academic Learning : First Results from the Survey of Social and Emotional Skills*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/92a11084-en>. [14
0]
- OCDE (2021), *OECD Affordable Housing Database: National strategies for combating homelessness*, <https://www.oecd.org/els/family/H3-2-Homeless-strategies.pdf> (consulté le 13 avril 2023). [14
2]
- OCDE (2020), *Accélérer l'action pour le climat : Remettre le bien-être des personnes au centre des politiques publiques*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/deb94cd3-fr>. [64]
- OCDE (2020), *Comment va la vie ? 2020 : Mesurer le bien-être*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/ab72c502-fr>. [36]
- OCDE (2019), *Études économiques de l'OCDE : Nouvelle-Zélande 2019 (version abrégée)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/c79319d8-fr>. [55]
- OCDE (2019), *How's Life in the Digital Age?: : Opportunities and Risks of the Digital Transformation for People's Well-being*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264311800-en>. [42]
- OCDE (2019), *Vers le numérique : Forger des politiques au service de vies meilleures*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/7cba1873-fr>. [11]
- OCDE (2018), *Comment va la vie ? 2017 : Mesurer le bien-être*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/how_life-2017-fr. [40]
- OCDE (2017), *OECD Guidelines on Measuring the Quality of the Working Environment*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264278240-en>. [52]

- OCDE (2017), *OECD Guidelines on Measuring Trust*, Éditions OCDE, Paris, [51]
<https://doi.org/10.1787/9789264278219-en>.
- OCDE (2017), *Réformes économiques 2017 : Objectif croissance*, Éditions OCDE, Paris, [58]
<https://doi.org/10.1787/growth-2017-fr>.
- OCDE (2016), *Comment va la vie ? 2015 : Mesurer le bien-être*, Éditions OCDE, Paris, [39]
https://doi.org/10.1787/how_life-2015-fr.
- OCDE (2014), *Comment va la vie ? 2013 : Mesurer le bien-être*, Éditions OCDE, Paris, [38]
https://doi.org/10.1787/how_life-2013-fr.
- OCDE (2013), *OECD Framework for Statistics on the Distribution of Household Income, Consumption and Wealth*, Éditions OCDE, Paris, [49]
<https://doi.org/10.1787/9789264194830-en>.
- OCDE (2013), *OECD Guidelines on Measuring Subjective Well-being*, Éditions OCDE, Paris, [50]
<https://doi.org/10.1787/9789264191655-en>.
- OCDE (2012), « Partage de la valeur ajoutée entre travail et capital : Comment expliquer la diminution de la part du travail ? », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2012*, Éditions OCDE, Paris, [14
8]
https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2012-4-fr.
- OCDE (2011), *Comment va la vie ? : Mesurer le bien-être*, Éditions OCDE, Paris, [37]
<https://doi.org/10.1787/9789264121195-fr>.
- OECD/ILO/European Union (2023), *Handbook on Measuring Digital Platform Employment and Work*, Éditions OCDE, Paris, [53]
<https://doi.org/10.1787/0ddcac3b-en>.
- Office national de statistique du Royaume-Uni (2019), *Measures of National Well-being Dashboard*, [12
8]
<https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/wellbeing/articles/measuresofnationalwellbeingdashboard/2018-04-25> (consulté le 7 février 2023).
- Office of the French Prime Minister (2015), *Les Nouveaux Indicateurs de Richesse*, Service d'information du Gouvernement, Paris, [28]
<https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/a9rb245.pdf>.
- Parlement de Nouvelle-Zélande (2020), *Public Finance (Wellbeing) Amendment Bill*, [67]
https://www.parliament.nz/en/pb/bills-and-laws/bills-proposed-laws/document/BILL_91229/public-finance-wellbeing-amendment-bill (consulté le 8 février 2023).
- Pleace, N., I. Baptista et M. Knutagård (2021), *Housing First in Europe: An Overview of Implementation, Strategy and Fidelity*, Housing First Europe Hub, [14
1]
https://housingfirsteurope.eu/wp-content/uploads/2019/10/2019-10-10-HFinEurope_Full-Report2019_final.pdf (consulté le 13 avril 2023).
- Programme des Nations Unies pour le développement (2023), *Human Development Index*, [44]
<https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>.
- Programme des Nations Unies pour le développement (2021), *The Inequality-Adjusted Human Development Index*. [48]
- Reinsdorf, M. et P. Schreyer (2019), « Measuring consumer inflation in a digital economy », [10]

- Carmel Sepuloni, <https://www.beehive.govt.nz/sites/default/files/2020-12/Social%20Wellbeing%20Board.pdf> (consulté le 12 avril 2023).
- Statistics Netherlands (2017), *CBS to compile a Monitor of well-being*. [81]
- Statistique Canada (2022), *About the Quality of Life Framework for Canada*, <https://www160.statcan.gc.ca/about-apropos-eng.htm> (consulté le 8 février 2023). [90]
- Statistique Canada (2019), *La valeur des données au Canada : estimations expérimentales*, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/13-605-x/2019001/article/00009-fra.htm>. [15]
- Stephen, M. (2016), « Rising Wage Inequality, Real Wage Stagnation and Union », *Research in Labour Economics*, vol. 43, pp. 329-354. [15
2]
- Stiglitz, J., J. Fitoussi et M. Durand (2018), *Beyond GDP : Measuring What Counts for Economic and Social Performance*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264307292-en>. [3]
- Stiglitz, J., A. Sen et J. Fitoussi (2009), *Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social*, <https://www.insee.fr/fr/information/2550927>. [1]
- Sweden Ministry of Finance (2022), *Regeringens proposition 2021/22:100 [Government proposal 2021/22]:100*, <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2022/04/prop.-202122100> (consulté le 13 avril 2023). [88]
- Sweden Ministry of Finance (2017), *Regeringens proposition 2016/17:100, Bilaga 4 Nya mått på välförstånd [Government proposal 2016/17:100, Annex 4 New measures of Wellbeing]*, <https://www.regeringen.se/contentassets/f9a7d8e112894d87b0dece44e8e40683/2017-ars-ekonomiska-varproposition-prop.-201617100> (consulté le 13 avril 2023). [87]
- Thiry, G. (2017), « De nouveaux indicateurs de richesse en France : deux ans après la « Loi Sas », où en est-on ? », *Développement Durable et Territoires*, vol. 8/1, p. 6625, <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.11594>. [71]
- Trésor britannique (2021), *Wellbeing Guidance for Appraisal: Supplementary Green Book Guidance*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1005388/Wellbeing_guidance_for_appraisal_-_supplementary_Green_Book_guidance.pdf (consulté le 28 février 2023). [11
0]
- Trésor britannique (2020), *Magenta Book: Central Government Guidance on Evaluation*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/879438/HMT_Magenta_Book.pdf (consulté le 28 février 2023). [12
0]
- Trésor britannique (2020), *The Green Book*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1063330/Green_Book_2022.pdf (consulté le 9 février 2023). [10
9]
- Trésor néo-zélandais (2023), <https://www.treasury.govt.nz/information-and-services/nz-economy/higher-living-standards/using-lsf-and-he-ara-waiora>, <https://www.treasury.govt.nz/information-and-services/nz-economy/higher-living-standards/using-lsf-and-he-ara-waiora> (consulté le 1 mars 2023). [10
7]
- Trésor néo-zélandais (2023), *The Treasury's CBAX tool*, <https://www.treasury.govt.nz/information-and-services/state-sector-leadership/investment-management/plan-investment-choices/cost-> [11
3]

- [benefit-analysis-including-public-sector-discount-rates/treasurys-cbax-tool](#) (consulté le 28 février 2023).
- Trésor néo-zélandais (2022), *CBAx Tool Guidance: Guide for Departments and Agencies using Treasury's CBAx tool for cost benefit analysis*, <https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2022-10/cbax-guide-oct22.pdf> (consulté le 28 février 2023). [115]
- Trésor néo-zélandais (2022), *Guide to New Zealand Budgeting Practices: Capital Allowance*, <https://www.budget.govt.nz/budget/guide/budgeting-practices/capital-allowance.htm> (consulté le 13 avril 2023). [108]
- Trésor néo-zélandais (2022), *Te Tai Waiora: Wellbeing in Aotearoa New Zealand 2022*, <https://www.treasury.govt.nz/publications/wellbeing-report/te-tai-waiora-2022> (consulté le 8 février 2023). [68]
- Trésor néo-zélandais (2021), *He Ara Waiora: brief overview*, <https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2021-05/He%20Ara%20Waiora%20-%20brief%20overview%20A3.pdf> (consulté le 1 mars 2023). [106]
- Trésor néo-zélandais (2021), *The Living Standards Framework 2021*, <https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2021-10/tp-living-standards-framework-2021.pdf> (consulté le 28 mars 2022). [79]
- Trésor néo-zélandais (2019), *The Well-being Budget*, <https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2019-05/b19-wellbeing-budget.pdf> (consulté le 8 février 2023). [102]
- Trésor néo-zélandais (2018), *Budget 2019: Guidance for Agencies*, <https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2018-12/budget19-guidance.pdf> (consulté le 2 août 2022). [75]
- United Kingdom Office for National Statistics (2023), *Measures of National Well-being Dashboard: Quality of Life in the UK*, <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/wellbeing/articles/measuresofnationalwellbeingdashboardqualityoflifeintheuk/2022-08-12>. [33]
- United Nations Environment Programme (2018), *Inclusive Wealth Report*, <https://www.unep.org/resources/inclusive-wealth-report-2018>. [46]
- van de Ven, P., J. Zwiijnenburg et M. De Queljoe (2018), « Including unpaid household activities : An estimate of its impact on macro-economic indicators in the G7 economies and the way forward », *OECD Statistics Working Papers*, n° 2018/4, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/bc9d30dc-en>. [22]
- Van Rompaey, C. et J. Zwiijnenburg (2023), *Guidance on enhancing and broadening the SNA framework for household well-being and sustainability*, Paper prepared for the 22nd meeting of the Advisory Expert Group on National Accounts, <https://unstats.un.org/>. [7]
- Wellbeing Economy Alliance (2021), *Wellbeing Economy Policy Design Guide*, Wellbeing Economy Alliance, <https://weall.org/policyguide>. [167]
- What Works Centre for Wellbeing (2023), *What Works Well-being*, <https://whatworkswellbeing.org/> (consulté le 12 avril 2023). [73]

- What Works for Well-being Centre (2014), *National Citizen Service*, <https://whatworkswellbeing.org/practice-examples/national-citizen-service/> (consulté le 5 avril 2023). [12
2]
- Zwijnenburg, J. et al. (2021), « Distribution of household income, consumption and saving in line with national accounts : Methodology and results from the 2020 collection round », *OECD Statistics Working Papers*, n° 2021/01, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/615c9eec-en>. [23]

Annexe A. Arbitrages opérés entre la croissance du PIB et les inégalités de revenu

Si les pouvoirs publics utilisent la croissance du PIB à court terme comme indicateur des résultats économiques, ils risquent de prendre des décisions qui, à moyen terme, contribueront au creusement des inégalités et à l'érosion du capital social, ainsi qu'à la dépréciation accélérée du capital environnemental, ce qui, dans les deux cas, limitera les progrès en matière de bien-être et compromettra la pérennité de la croissance. Bon nombre des politiques structurelles qui stimulent la croissance du PIB n'aggravent pas nécessairement les inégalités et, souvent, favorisent même l'inclusivité. Néanmoins, les effets bénéfiques de cette croissance se concentrent parfois sur certaines catégories de revenus ou certaines régions, faisant de nombreux exclus et entraînant l'érosion de la cohésion sociale et de la confiance dans les institutions et les politiques publiques chez des pans entiers de la population.

Effet potentiel des inégalités sur le processus de croissance

L'évolution des inégalités depuis le milieu des années 2010 montre que le risque de tomber sous le seuil de pauvreté relatif de 50 % du revenu disponible médian a augmenté dans trois des six pays du G7 pour lesquels on dispose de données (tableau 2). L'aggravation des difficultés économiques peut également être le signe d'un affaiblissement de l'État-providence ; autrement dit, la redistribution publique par le biais des impôts et des transferts monétaires n'a pas permis de compenser l'augmentation de la vulnérabilité économique induite par le marché (Causa et Hermanson, 2017). Cela tient sans doute à la moindre efficacité des impôts et transferts à réduire les inégalités de revenu observée au cours de la dernière décennie (voir plus loin).

L'accroissement des inégalités est préoccupant du point de vue de l'inclusivité, mais aussi de la croissance. En effet, des éléments théoriques et empiriques indiquent que les inégalités et la pauvreté sont préjudiciables à la croissance économique. Du point de vue théorique, le sous-investissement dans le capital humain des plus pauvres en présence d'imperfections du marché financier se traduit par une faible mobilité sociale intergénérationnelle en raison d'une affectation inadéquate des compétences et, à terme, par une diminution de l'efficacité et de la production totale. Du point de vue empirique, il apparaît que le profil des inégalités de revenu a une incidence sur la croissance économique. Les données montrent en effet que si les inégalités de revenus existant dans la partie inférieure de la distribution pénalisent la croissance, celles de la partie supérieure pourraient avoir l'effet inverse.

En fait, des travaux récents viennent étayer le point de vue schumpétérien selon lequel l'augmentation de la part des hauts revenus est en partie liée à une croissance induite par l'innovation, l'innovation elle-même favorisant la mobilité sociale au sommet par le biais de la destruction créatrice. Cela ne veut pas dire que les pouvoirs publics ne doivent pas se préoccuper de l'augmentation des hauts revenus observée ces dernières décennies. L'idée est qu'une forte inégalité au sommet de la distribution des revenus est moins préoccupante si elle résulte de la mobilité sociale entre les générations que si elle est due à un comportement de recherche de rente, auquel cas elle posera un double problème d'équité et d'efficacité. Du point de vue de l'action publique, lorsque les rentes tiennent à des distorsions des politiques qui permettent aux entreprises très performantes en place d'ériger des obstacles artificiels à la concurrence,

des réformes visant à réévaluer la concurrence au sommet de la distribution de la productivité seront sans doute souhaitables, tant sur le plan de la croissance que de l'équité.

Une politique visant à favoriser une croissance inclusive suppose en principe d'opérer des arbitrages, qui ne peuvent pas toujours être évités dans la pratique. Des arbitrages directs peuvent intervenir dans le domaine de la politique budgétaire, consistant par exemple à abandonner une fiscalité directe en faveur d'une fiscalité indirecte ou à diminuer les taux marginaux d'imposition sur le revenu. Les politiques structurelles aussi peuvent donner lieu à des arbitrages, quoique plus ambigus que dans le cas des réformes des impôts et des prestations, comme les réformes destinées à stimuler l'innovation et les progrès technologiques, notamment les mesures visant à réduire les obstacles à la concurrence, à la création d'entreprises et à l'entrepreneuriat. Si des progrès dans ces domaines sont indispensables pour doper la croissance de la productivité, ils risquent, en raison d'une évolution technologique valorisant les compétences, d'accroître la pression sur la demande relative de travailleurs qualifiés, et de contribuer ainsi au creusement des inégalités salariales entre les travailleurs. En même temps, dans la mesure où elles favorisent aussi la création d'emplois, ces réformes devraient contrecarrer l'augmentation de la dispersion des salaires qu'elles induisent, et avoir un effet global ambigu sur les inégalités de revenu disponible. À long terme, les politiques de la concurrence et de l'innovation pourraient également améliorer l'équité, par exemple si elles entraînent une diminution des rentes des entreprises et empêchent les acteurs en place de dominer le marché, et favorisent simultanément la mobilité sociale.

D'autres politiques structurelles sont connues pour offrir des synergies évidentes, notamment :

- Les politiques éducatives : elles sont centrées sur les premières années de la vie, sur les besoins des familles ayant des enfants scolarisés et sur la transmission aux jeunes des compétences dont ils ont besoin pour prendre un bon départ dans la vie active.
- Compétences et formation : encourager les travailleurs à mettre leurs compétences à niveau tout au long de leur vie professionnelle pour s'adapter à une économie en évolution rapide.
- Les politiques du marché du travail : promouvoir l'accès à l'emploi ainsi que l'insertion professionnelle des groupes sous-représentés afin d'augmenter le nombre d'emplois et d'en améliorer la qualité.
- Systèmes de prélèvement et de transfert : assurer une redistribution rationnelle et favorable à la croissance, c'est-à-dire contenir ou réduire les inégalités sans pour autant fragiliser les incitations au travail et à l'investissement, y compris par des transferts publics en nature (la prestation publique de services de santé et d'éducation par exemple).

Politique budgétaire et inégalités

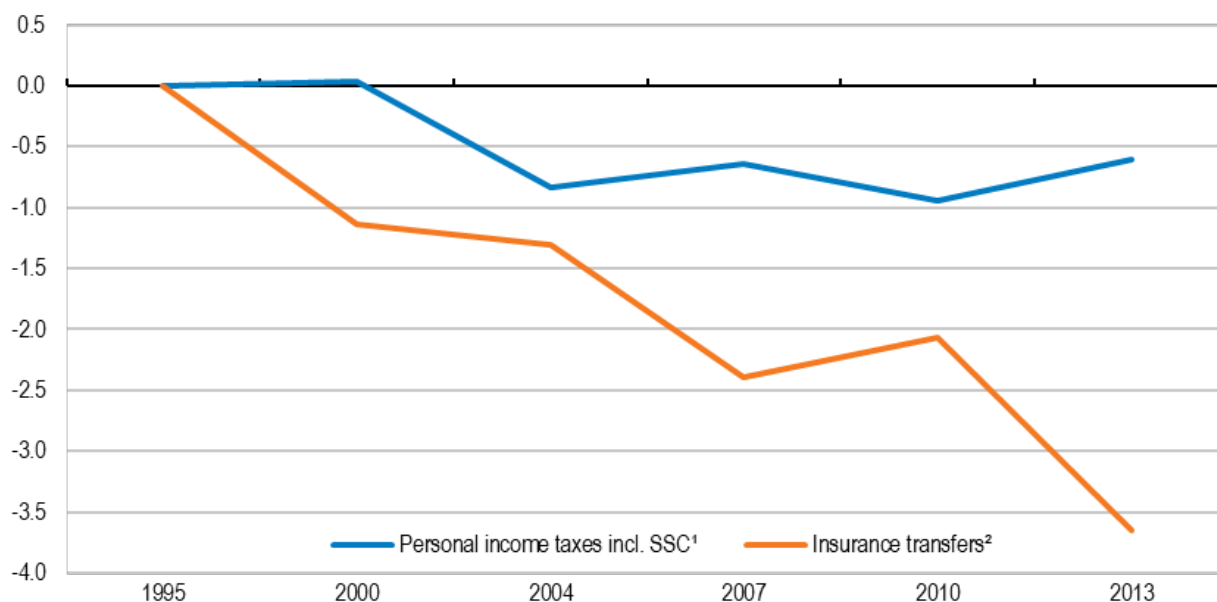
La politique budgétaire peut mobiliser tout un éventail d'instruments susceptibles d'agir fortement sur les inégalités. L'écart entre les inégalités de revenus avant et après impôts et transferts donne une idée de l'influence de la politique budgétaire sur la répartition des revenus. Dans tous les pays du G7, le coefficient de Gini après prélèvements et transferts est sensiblement inférieur à celui constaté avant (tableau 2). Il convient de noter que la redistribution des revenus n'est bien évidemment pas le seul objectif de la politique budgétaire en général : les instruments budgétaires ont pour autres objectifs fondamentaux de favoriser la croissance moyennant des incitations à l'éducation, à l'innovation et à la prise de risque, par le biais de l'éducation et de l'investissement public par exemple, et d'assurer la stabilisation macroéconomique. Ces divers objectifs ne sont pas nécessairement incompatibles, car les impôts et transferts redistributifs sont indispensables au bon fonctionnement des stabilisateurs automatiques tout au long du cycle économique, tandis que l'éducation publique financée par l'impôt peut être considérée comme une forme de redistribution « active » puisqu'elle est susceptible de réduire les inégalités de revenus avant prélèvements et transferts.

Les évolutions de la politique budgétaire ont toutefois érodé progressivement la redistribution, ce qui pourrait avoir des conséquences défavorables sur les inégalités. Deux composantes importantes de cette politique en offrent une illustration : les modifications apportées à l'impôt sur le revenu des personnes physiques et à l'assurance chômage. Les facteurs à l'origine de ces changements sont multiples, mais un élément essentiel est le fait qu'une forte progressivité et un régime général d'assurance chômage peuvent affaiblir les incitations au travail et, partant, nuire à la croissance. Dans le cas de l'assurance chômage, par exemple, il est couramment admis que des taux de remplacement élevés, en particulier pour le chômage de longue durée, découragent les chômeurs d'accepter des emplois, ce qui diminue l'offre de main-d'œuvre et peut avoir des effets négatifs sous la forme d'une hystérèse du chômage.

S'agissant de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, les États ont dans l'ensemble réduit la charge fiscale. Les taux d'imposition des ménages à revenu élevé et à faible revenu sont aujourd'hui inférieurs à ce qu'ils étaient il y a 30 ans. En parallèle, les gouvernements ont également diminué la progressivité de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, ce qui signifie que les impôts des ménages à revenu élevé ont baissé plus rapidement que ceux des ménages à faible revenu, réduisant ainsi la force redistributive de l'IRPP (graphique A1). Concernant l'assurance chômage, les taux de remplacement ont baissé au cours des 20 dernières années, en particulier pour le chômage de longue durée, d'où, là encore, une diminution de l'effet redistributif (graphique A.1). Les périodes de chômage impliquent donc des pertes de revenus plus importantes, surtout lorsque la durée du chômage a tendance à s'allonger. Dans certains pays, ce phénomène a été atténué par des transferts d'assistance plus redistributifs, mais cela n'a pas suffi à empêcher la redistribution des transferts d'assurance chômage de diminuer.

Graphique A 1. Effets redistributifs de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et des prestations de chômage

Variation de la redistribution pour la population d'âge actif, à partir du milieu des années 90, moyenne non équilibrée d'une sélection de pays de l'OCDE



Note

¹ moyenne non équilibrée de 17 pays de l'OCDE

² moyenne non équilibrée de 10 pays de l'OCDE

Source : Causa et Hermansen (2017^[145]), « Income redistribution through taxes and transfers across OECD countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1453, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/bc7569c6-en>.

La baisse de la redistribution a sans aucun doute eu une incidence directe sur les inégalités de revenu, mais elle peut aussi avoir des conséquences plus larges, notamment sur le pouvoir de stabilisation macroéconomique de la politique budgétaire. Lorsque les impôts sont progressifs, les taux marginaux d'imposition augmentent avec le revenu, de sorte que les ménages à revenu élevé sont assujettis à des taux d'imposition moyens plus élevés que les ménages à faible revenu. Si l'on applique cette logique au cycle conjoncturel, dans lequel le revenu des ménages est relativement élevé en période d'expansion mais relativement faible pendant les récessions, cela signifie que l'État pratique des taux d'imposition plus élevés en période d'expansion qu'en période de récession, et ce d'autant plus que la progressivité de l'impôt est forte. Autrement dit, lorsque le régime fiscal est progressif, les recettes publiques tendent à augmenter plus rapidement en temps de croissance. Toutes choses étant égales par ailleurs, la politique budgétaire est donc dans ce cas plus contracyclique puisque l'excédent budgétaire est plus important en période d'expansion, et le déficit budgétaire plus important en période de récession.

Il en va de même de l'assurance chômage. Celle-ci consiste à assurer un revenu aux travailleurs qui ont perdu leur emploi, revenu qui est financé par des cotisations prélevées sur celui des personnes exerçant un emploi. Ce type d'assurance présente deux caractéristiques. La première est transversale : à tout moment, les cotisations des salariés financent les allocations versées aux chômeurs. La seconde est intertemporelle : en période d'expansion, le régime d'assurance chômage est généralement excédentaire ; en effet, de nombreuses personnes ont un emploi et paient donc des cotisations, alors que le nombre de chômeurs bénéficiant d'allocations est limité. En période de récession, en revanche, le régime est généralement déficitaire car les cotisations versées par les personnes occupant un emploi diminuent tandis que le nombre de chômeurs admissibles aux prestations chômage augmente. La dimension intertemporelle inhérente aux régimes d'assurance chômage laisse entendre que plus leur couverture est large, plus la politique budgétaire doit être contracyclique, en ce sens que l'évolution du solde des finances publiques doit suivre de plus près celle du cycle conjoncturel, avec des excédents plus importants en période d'expansion et des déficits plus importants en période de récession.

Globalement, une politique budgétaire moins redistributive contribue directement à l'accroissement des inégalités et, en diminuant la capacité des autorités à stabiliser l'économie, peut également influencer sur les résultats économiques globaux. Trois conséquences en découlent pour l'action des pouvoirs publics. Premièrement, les autorités n'ont guère d'autre choix qu'une politique discrétionnaire pour faire face aux grands chocs. Deuxièmement, il s'est avéré plus difficile de reconstituer les réserves budgétaires et de réduire la dette publique en période de pleine expansion économique, comme l'a montré l'augmentation constante de la dette publique au cours des dix années précédant la crise du COVID-19. Troisièmement, un arbitrage semble nécessaire entre les mesures qui visent à promouvoir la croissance par le renforcement des incitations au travail et l'objectif de réduction des inégalités, ce qui risque dans le même temps d'atténuer le pouvoir stabilisateur de la politique budgétaire.

Politique monétaire et inégalités : les enseignements de la grande crise financière

La politique monétaire peut agir sur les inégalités de revenus et de patrimoine. L'influence qu'elle exerce au travers de l'emploi et, par conséquent, sur la répartition des revenus, sont bien connus et ne seront pas examinés ici. Elle peut toutefois jouer sur les inégalités par d'autres voies, moins directes, notamment par le biais des variations du rendement des actifs, des paiements d'intérêts sur la dette et des prix des actifs. Par ailleurs, les inégalités peuvent aussi influencer sur l'efficacité de la politique monétaire, car les ménages moins riches et à faible revenu, dont la propension marginale à consommer est plus élevée, sont moins susceptibles de détenir des actifs et plus susceptibles d'être soumis à des contraintes de crédit (Encadré A.1).

Encadré A.1. Relations théoriques entre les inégalités et la politique monétaire

De la politique monétaire aux inégalités

Sur le plan conceptuel, il est difficile d'évaluer les effets directs que la politique monétaire, par son incidence sur les taux d'intérêt et les prix des actifs, a sur les inégalités de revenu et de patrimoine net, et ce pour deux raisons :

- Alors que la politique monétaire agit sur les agrégats macroéconomiques, qui influent sur la distribution des revenus et du patrimoine net, il est difficile de mesurer son incidence précise sur ces agrégats, surtout en cas d'assouplissement quantitatif et, plus généralement, de politiques monétaires non conventionnelles. Cela tient, entre autres, aux difficultés à dissocier les chocs de politique monétaire purs des réactions des variables réelles et nominales à d'autres chocs frappant l'économie et aux mesures prises par les autorités monétaires face à ces chocs.
- Les effets directs de la politique monétaire sur les inégalités de revenu et de patrimoine peuvent aller dans des directions opposées au cours des différentes phases du cycle conjoncturel. En période de récession, l'assouplissement de la politique monétaire est censé réduire les inégalités de revenu (c'est-à-dire atténuer l'accroissement des inégalités de revenus lié au repli de l'activité). En même temps, il devrait relever les prix des actifs (lesquels affichent du fait du ralentissement économique de faibles niveaux) et risque par conséquent d'accentuer les inégalités de patrimoine net (autrement dit de limiter la réduction des inégalités de patrimoine induites par la contraction de l'économie) si la hausse du prix des actifs rend la distribution de la richesse nette plus inégalitaire. C'est généralement le cas pour les actions et les obligations, mais pas pour l'immobilier. Un resserrement de la politique monétaire pendant une phase d'expansion devrait produire les effets inverses.

Compte tenu de ces limites, l'incidence des baisses de taux d'intérêt sur la distribution des revenus (à savoir l'augmentation des revenus qui découlent de la baisse des intérêts due à la diminution du rendement des actifs productifs d'intérêts et des coûts du service de la dette) dépend de la taille relative et de la répartition des actifs et des passifs dans la distribution du patrimoine. Lorsque la distribution du patrimoine net est plus orientée vers les hauts revenus que celle des revenus, une baisse des taux d'intérêt réduit les inégalités. C'est le cas lorsque les passifs sont suffisamment importants par rapport aux actifs et qu'ils sont moins biaisés vers les hauts revenus que les revenus. Cela tient à ce que la réduction du coût du service de la dette profite davantage aux ménages à faible revenu. De même, les inégalités diminuent lorsque les actifs sont suffisamment importants (par rapport aux passifs) et que leur concentration dans le haut de la distribution est plus forte que celle des revenus. L'ampleur de ces effets sera fonction de l'importance des variations des taux d'intérêt.

La politique monétaire peut également modifier la répartition des revenus en agissant sur les dividendes, les actions étant principalement détenues par des ménages à revenu élevé. Une diminution des taux d'intérêt peut à la longue gonfler les dividendes car, toutes choses égales par ailleurs, les bénéfices des entreprises augmentent sous l'effet de la baisse du coût du service de la dette et du raffermissement de l'activité économique. Ainsi, et à la différence de la situation décrite plus haut concernant les actifs productifs d'intérêts, les baisses de taux d'intérêt peuvent bénéficier aux ménages tant en raison de l'augmentation des dividendes que de la diminution du coût du service de la dette. Dans ce cas, une réduction des taux d'intérêt augmentera toujours les inégalités de revenus si les passifs et les participations sont plus concentrés dans le haut de la distribution que les revenus, quel que soit leur volume relatif. Il en va toutefois différemment avec les passifs. S'ils sont plus équitablement

répartis que les revenus, l'inégalité de revenu s'accroîtra à la suite d'une baisse des taux d'intérêts à la condition que les ménages détiennent plus de participations que de passifs.

S'agissant de l'incidence de la politique monétaire sur les inégalités de patrimoine net, les effets d'une variation des prix des actifs sur ces inégalités dépendront essentiellement de la répartition relative des actifs et des passifs, qui déterminent le ratio d'endettement sur l'ensemble de la distribution. S'il n'y a pas de passif, ou si les actifs et les passifs sont répartis de la même manière (c'est-à-dire que le ratio d'endettement ne varie pas au sein de la distribution), la variation des prix des actifs n'aura aucun effet sur la répartition du patrimoine net. De surcroît, si les actifs sont plus concentrés au sommet de la distribution que les passifs, une hausse générale des prix des actifs réduira les inégalités de patrimoine net, ceci en raison d'un ratio d'endettement élevé dans la partie inférieure de la distribution. Par conséquent, l'appréciation du prix des actifs augmente davantage le patrimoine net des ménages pauvres que celui des ménages riches.

Des inégalités à la transmission de la politique monétaire

Les inégalités peuvent aussi altérer la transmission de la politique monétaire. En effet, les ménages sont un vecteur important de transmission de la politique monétaire, leur consommation finale représentant plus de la moitié du PIB dans les économies du G7. Un assouplissement monétaire peut, à la faveur des effets de revenu et de richesse et en facilitant l'accès au crédit, les inciter à consommer davantage, mais de fortes inégalités de patrimoine et de revenu pourraient atténuer ces effets. De fait, dans un contexte d'inégalités élevées, la politique monétaire bénéficie davantage aux ménages disposant d'actifs importants et de hauts revenus, qui ne sont donc pas soumis à des contraintes de liquidité et dont la propension marginale à consommer (PMC) est relativement faible.

Les retombées d'une baisse des taux d'intérêt sur le revenu et la consommation sont a priori indéfinissables. Les effets sur le revenu net dépendront du volume relatif de la dette et des actifs productifs d'intérêts, mais aussi de la PMC des emprunteurs et des prêteurs. De nombreuses études montrent que celle des emprunteurs, surtout quand le montant des crédits et la charge de la dette sont élevés, est généralement supérieure à celle des prêteurs. Une diminution des taux d'intérêt entraînera donc une hausse de la consommation. Les inégalités de revenus et de patrimoine peuvent cependant modérer cet effet. Comme les ménages à fort revenu détiennent généralement la majeure partie de la dette, l'effet de revenu est concentré sur ceux dont la PMC est faible. De nombreux éléments indiquent que la propension marginale à consommer des catégories les plus aisées est moindre. Aux États-Unis, les ménages à faible revenu et ceux dont la quotité de prêt est élevée sont plus susceptibles d'accroître leur consommation à la suite d'une baisse des taux d'intérêt que de rembourser leur dette.

La diminution des taux d'intérêt induite par la réduction des taux directeurs et l'assouplissement quantitatif peut également inciter les ménages à anticiper leur consommation en empruntant ou en puisant dans leur épargne. Une répartition inégale des revenus peut avoir des incidences sur ce canal de transmission de la politique monétaire. L'élasticité de substitution intertemporelle des ménages à faible revenu est parfois moindre parce qu'ils consomment proportionnellement plus de biens de première nécessité que de produits de luxe ; ils sont en outre confrontés à un risque de crédit plus élevé (en raison de revenus inférieurs et d'une probabilité de chômage plus forte), et donc à des contraintes de crédit plus rigoureuses. Ainsi, une distribution plus égale des revenus entraînerait sans doute une élasticité globale plus élevée de la substitution intertemporelle et, de là, une politique monétaire plus efficace.

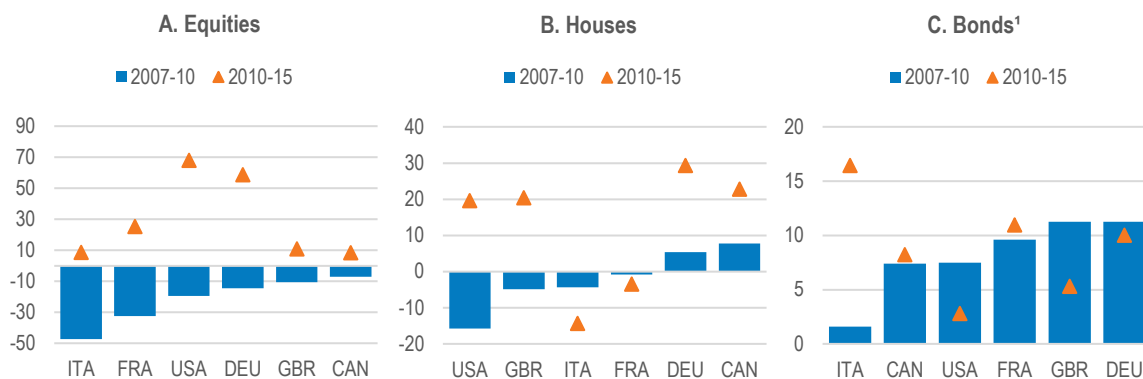
Les inégalités de patrimoine net peuvent aussi interagir avec la transmission de la politique monétaire au travers des variations de la valeur des actifs. L'augmentation des prix des actifs induite par la politique monétaire peut inciter les ménages à consommer davantage, surtout si ces hausses sont supposées permanentes. Elle a également pour effet d'alléger leurs contraintes budgétaires. L'effet de richesse dépend du volume global des actifs (et des passifs) et de leur nature (logement ou actifs financiers par exemple), ainsi que de la PMC. Il dépend également de la répartition des actifs du fait que la propension marginale à consommer son patrimoine diminue

au fur et à mesure que celui-ci augmente. Une distribution très inégale du patrimoine peut donc réduire l'efficacité de la politique monétaire.

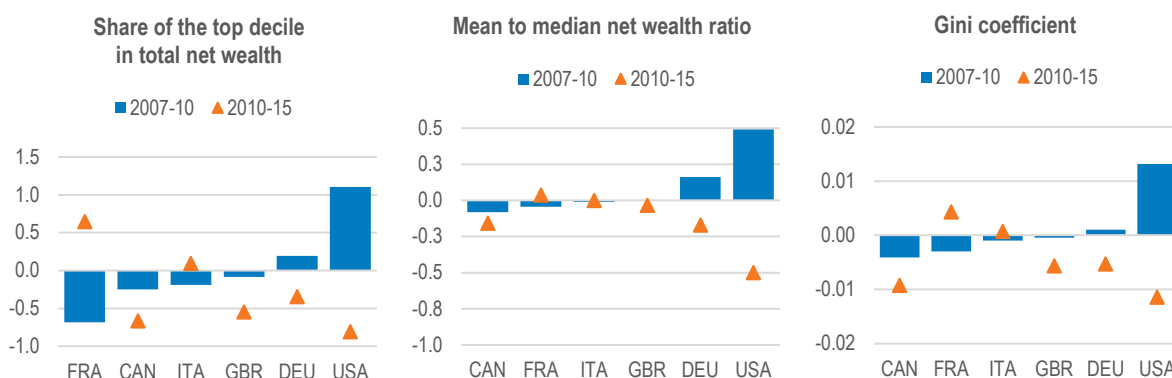
Les prix des actifs ont enregistré de fortes baisses dans les pays de l'OCDE pendant la Grande Récession, suivies dans certains de rebonds vigoureux, dus en partie aux mesures exceptionnelles de relance monétaire liées à l'assouplissement quantitatif. Ces variations des prix des actifs ont à n'en pas douter modifié la répartition du patrimoine net (graphique A.2). Entre 2007 et 2010, parmi les pays où le montant total des actifs a diminué en raison de la chute des prix des logements et des actions, les inégalités de patrimoine auraient, selon les estimations, diminué en France, en Italie et au Royaume-Uni, mais augmenté aux Pays-Bas et aux États-Unis. Dans ce dernier cas, cela s'explique par le ratio d'endettement particulièrement élevé des ménages situés au bas de la distribution du patrimoine net, contrairement à ceux situés au sommet. En Belgique, au Canada et en Allemagne, le patrimoine total a augmenté en raison de la hausse des prix des logements et des obligations (malgré le repli des cours des actions). Ce phénomène aurait accentué les inégalités de patrimoine net en Allemagne, mais les aurait réduites en Belgique et au Canada. Cette divergence tient à ce que la distorsion de la répartition en faveur de l'immobilier par rapport aux actions est plus forte en Allemagne qu'en Belgique et au Canada. Dans tous les pays analysés, les variations implicites des indicateurs des inégalités sont demeurées relativement faibles, même en ce qui concerne les Pays-Bas et les États-Unis.

Graphique A 2. Variations des prix des actifs pendant et après la Grande Récession et variations implicites des inégalités de patrimoine net

A. Variation, en pourcentage, des prix des actifs



B. Variation absolue des indicateurs des inégalités de patrimoine net²



Note :

¹Sur la base d'obligations souveraines à cinq ans.

²Variation résultant des variations des prix des actifs de chaque pays illustrées à la partie A.

Source : O'Farrell, Rawdanowicz et Inaba (2016^[146]), « Monetary Policy and Inequality », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1281, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5jm2hz2x9hxr-en>.

À la suite des interventions, l'évolution des prix des actifs entre 2010 et 2015 aurait eu sur la répartition du patrimoine net des effets inverses à ceux observés au cours de la période 2007-10 dans tous les pays examinés, à l'exception du Canada, des Pays-Bas et du Royaume-Uni. Aux Pays-Bas, les inégalités ont continué de croître en raison de l'appréciation continue de l'ensemble des actifs, tandis qu'au Canada et au Royaume-Uni, elles ont encore diminué, les ménages situés au milieu de la distribution du patrimoine net étant ceux qui ont le plus bénéficié de cette valorisation. Sans perdre de vue le fait qu'il est difficile d'isoler les chocs de politique monétaire purs, ces résultats montrent que les mesures exceptionnelles mises en place au lendemain de la crise financière ont eu des retombées limitées sur les inégalités.

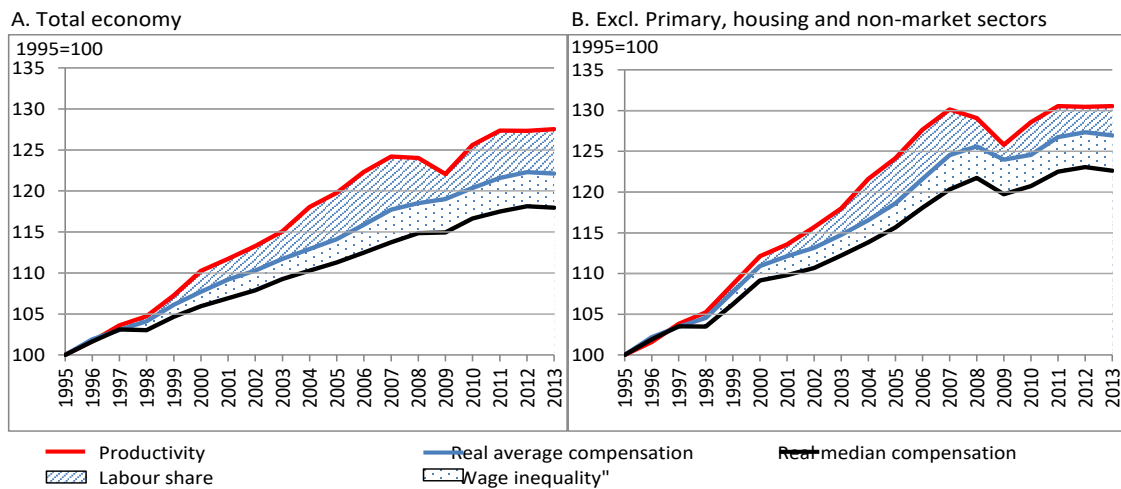
Croissance, mutation technologique, mondialisation et inégalités

Comme mentionné plus haut, la Commission Stiglitz-Sen-Fitoussi a tout particulièrement recommandé de mettre l'accent sur le point de vue des ménages et d'accorder plus d'importance à la distribution des revenus, de la consommation et du patrimoine. En effet, les mesures moyennes du revenu par habitant ne donnent aucune indication concernant la répartition des ressources disponibles entre les individus ou les ménages. Par exemple, le revenu moyen par habitant peut demeurer inchangé alors même que la distribution des revenus devient plus inégalitaire. Un moyen intellectuellement simple de tenir compte des questions de répartition consiste à calculer le revenu médian (le revenu qui divise la population en deux moitiés, l'une se situant au-dessus de ce niveau, l'autre en dessous). L'individu médian est, en quelque sorte, l'individu « représentatif ». Si les inégalités s'accroissent, l'écart entre la médiane et la moyenne risque fort d'augmenter ; la seule mesure de la moyenne ne donne donc pas une idée précise du bien-être économique de l'individu « représentatif » de la société considérée. Si, par exemple, l'augmentation des revenus de la société bénéficie intégralement aux 10 % les plus aisés, le revenu médian peut rester inchangé alors que le revenu moyen augmente.

Ces dernières années, de nombreuses économies avancées ont été confrontées à une faible croissance de la productivité, mais aussi à un décrochage de la croissance des salaires moyens et médians réels par rapport à celle de la productivité, ce qui s'est soldé par un recul de la part des salaires dans le PIB. En parallèle, la progression des bas et moyens salaires a été inférieure à la croissance moyenne des salaires, ce qui a accentué les inégalités salariales. Conjointement, ces évolutions se sont traduites par un découplage entre l'augmentation des bas et moyens salaires et celle de la productivité, moteur essentiel de la croissance du PIB. Par conséquent le PIB seul, en tant qu'objectif de résultat, risque de ne pas rendre correctement compte de la situation généralement vécue par les individus et les ménages.

Si l'on examine l'évolution du salaire moyen et du salaire médian par rapport à la productivité dans l'ensemble des pays de l'OCDE depuis le milieu des années 90, on constate que le creusement des inégalités de revenu marchand observé au cours de cette période résulte, dans bon nombre d'entre eux, d'une plus grande dispersion salariale et d'un recul de la part des salaires (graphique A.3). C'est ce que l'on appelle le découplage entre le salaire du travailleur type (ou médian) et la productivité. Au niveau macroéconomique, le découplage tient à la fois à un déplacement de la répartition du revenu global du travail vers le capital et à l'accentuation de l'écart entre le salaire médian et le salaire moyen.

Graphique A 3. La croissance du salaire médian s'est découplée des gains de productivité



Note : Les « inégalités salariales » se rapportent à l'ensemble de l'économie en raison de l'insuffisance des données.

Source : OCDE, *Base de données des comptes nationaux* ; *Base de données des perspectives économiques*.

Selon des études antérieures, la mutation technologique, l'intégration des échanges et les réformes des marchés des produits et du travail seraient les principaux facteurs à l'origine de ce découplage. Si certaines indiquent que les évolutions de la part du travail résultent essentiellement de la mutation technologique (Karabarbounis et Neiman, 2014^[147] ; OCDE, 2012^[148]), d'autres soulignent l'importance de l'intégration des échanges internationaux (Elsby, Hobijn et Sahin, 2013^[149] ; Harrison, 2005^[150]) et des réformes des marchés des produits et du travail, comme les privatisations (Azmat, Manning et Van Reenen, 2012^[151]) ou les modifications apportées aux systèmes de négociation collective (Stephen, 2016^[152]). Tous ces facteurs contribuent à l'augmentation du PIB mais ne bénéficient pas toujours au travailleur médian dans la même mesure.

L'économie de capital ou la baisse du prix des équipements qui dérivent des progrès technologiques peuvent réduire la part du travail en augmentant l'intensité capitaliste, mesurée en termes d'efficacité. Si les prix des facteurs sont déterminés de manière concurrentielle, la part du travail diminue parallèlement à l'intensité capitaliste dès lors que l'élasticité de substitution est supérieure à l'unité (Elsby, Hobijn et Sahin, 2013^[149]). L'évolution technologique peut également accentuer les inégalités salariales en augmentant la demande de travailleurs très qualifiés. Pour un niveau donné de dotations en main-d'œuvre très qualifiée et peu qualifiée (dont le stock ne peut être ajusté que lentement, à la longue), elle renforcera ces inégalités si elle vient compléter les travailleurs très qualifiés mais se substitue aux peu qualifiés (Katz et Murphy, 1992^[153] ; Braconier et Ruiz-Valenzuela, 2014^[154]). Si les progrès techniques qui valorisent les qualifications peuvent raisonnablement justifier l'évolution des primes à la compétence dans le temps et les écarts entre les pays, ils ne peuvent expliquer la croissance disproportionnée des salaires au sommet de la distribution salariale démontrée à la section précédente. Brynjolfsson et McAfee (2014^[155]) affirment que la numérisation engendre une dynamique qui permet au gagnant de remporter presque tout, les innovateurs engrangeant des bénéfices considérables du fait que les innovations numériques sont reproductibles à très faible coût et ont une diffusion mondiale.

La mondialisation, quand elle revêt la forme d'une intégration plus poussée des échanges, peut avoir sur la part du travail des effets similaires à ceux de l'accroissement de l'intensité capitaliste (Acemoglu et Autor, 2011^[156]). Ainsi, la délocalisation des étapes de production les plus intensives en main-d'œuvre ou une concurrence accrue des importations peuvent entraîner des suppressions d'emploi et une augmentation de l'intensité capitaliste. Si l'élasticité globale de substitution entre le capital et le travail est supérieure à 1, la part du travail diminuera. Les données internationales de Harrison (2005^[150]) et les

données intersectorielles pour les États-Unis d'Elmsby, Hobijn et Sahin (2013_[149]) corroborent cette hypothèse.

La mondialisation peut également creuser les inégalités salariales en diminuant sensiblement la demande de travailleurs peu qualifiés et en augmentant celle des plus qualifiés. Par exemple, la délocalisation des étapes de production les moins exigeantes en compétences accroît la demande relative de travailleurs très qualifiés et exerce une pression à la hausse sur leurs salaires (Feenstra, 2007_[157]), tandis que le renforcement de la concurrence des importations en provenance des pays émergents qui disposent d'une main-d'œuvre peu qualifiée abondante risque de pousser à la baisse les salaires de ces travailleurs (Ebenstein et al., 2014_[158]). Par ailleurs, la mondialisation peut entraîner une divergence des salaires les plus élevés si l'élargissement de l'accès au marché amplifie l'incidence que de faibles écarts de compétences ont sur les revenus (Frank et Cook, 1995_[159]).

Les politiques et les institutions publiques peuvent également engendrer le même type d'arbitrage entre la croissance du PIB et les perspectives du travailleur médian. Dans une économie imparfaitement concurrentielle, la part du travail ne correspond pas seulement aux produits marginaux des facteurs de production, mais aussi à la répartition des rentes de monopole. Ces rentes peuvent résulter de la création de nouveaux produits et services ou de réglementations qui limitent la concurrence sur les marchés de produits. Quelle que soit leur origine, les travailleurs et les détenteurs de capitaux négocient leur répartition par des voies formelles ou informelles.

Les politiques du marché du travail, celles qui régissent le salaire minimum ou les systèmes de négociation collective par exemple, peuvent directement influencer sur la distribution des rentes entre les travailleurs et les propriétaires du capital (Blanchard et Giavazzi, 2003_[160]). Les réformes du marché des produits peuvent diminuer le niveau des rentes - ce qui augmente généralement la productivité et les salaires à long terme sans effet direct sur la répartition des facteurs - mais aussi leur distribution. Il apparaît par exemple que la privatisation des industries de réseau réduit la part des rentes distribuées aux travailleurs du fait que les entreprises privées, plus que les entreprises publiques, donnent priorité aux profits plutôt qu'à l'emploi (Azmat, Manning et Van Reenen, 2012_[151] ; Jean et Nicoletti, 2015_[161]).

Outre leur action directe sur la part du travail et les inégalités salariales, les politiques publiques peuvent influencer la réaction du marché du travail aux tendances structurelles à plus long terme, comme les évolutions technologiques et la mondialisation. Les institutions du marché du travail et des produits qui assurent un appariement rationnel des travailleurs et des emplois peuvent par exemple aider les salariés licenciés à trouver un emploi à un salaire correspondant à leurs compétences. Les politiques et les institutions du marché du travail peuvent aussi contrebalancer l'érosion du pouvoir de négociation des travailleurs liée au progrès technologique et à la mondialisation.

Des données empiriques récentes ont corroboré la thèse selon laquelle les changements technologiques, en augmentant la dispersion salariale et en réduisant la part de la main-d'œuvre, ont contribué au creusement des inégalités (Schwellnus et al., 2018_[162]). Il apparaît également que le ratio des dépenses de R&D au PIB était positivement corrélé aux inégalités salariales au niveau global (De Serres et Schwellnus, 2018_[163]), la transformation numérique étant pour sa part positivement associée à une plus grande dispersion des salaires entre les entreprises (Berlingieri, Blanchenay et Criscuolo, 2017_[164]).

S'agissant des conséquences de la mondialisation, une analyse récente de l'OCDE indique en outre que l'expansion des chaînes de valeur mondiales a réduit la part du travail (Schwellnus et al., 2018_[162]). L'intégration des échanges semble également avoir favorisé la dispersion salariale. Au niveau global, il apparaît que le rapport entre le salaire médian et le salaire moyen est négativement corrélé aux importations de valeur ajoutée, surtout celles en provenance de Chine (De Serres et Schwellnus, 2018_[163]). Ce phénomène pourrait tenir à ce que le renforcement de l'intégration des échanges avec la Chine a davantage réduit la demande de travailleurs peu qualifiés que de travailleurs très qualifiés (Autor, Dorn et Hanson, 2015_[165] ; 2016_[166]). Les données micro-agrégées indiquent en outre que la dispersion des

salaires entre les entreprises a augmenté dans les secteurs qui se sont davantage ouverts aux échanges (Berlingieri, Blanchenay et Criscuolo, 2017^[164]).

Quelques conséquences pour l'action publique

Ces résultats permettent de penser que la rapidité des transformations induites par l'intégration des échanges et les évolutions technologiques, ainsi que les suppressions d'emplois manufacturiers qui les accompagnent dans les économies avancées, ont pu être négligées, occultées par l'attention portée aux effets positifs globaux mis en évidence par la croissance du PIB. Il se peut notamment que la concentration géographique/spatiale des fermetures d'usines et des pertes d'emplois ait été sous-estimée, et que la mobilité des travailleurs (moins instruits) et la capacité à attirer de nouvelles entreprises dans les régions les plus touchées aient été surestimées.

Ces constats indiquent également que les politiques qui visaient à dépasser les gains moyens ont sans doute bénéficié de la priorité accordée aux mesures territorialisées, à des régimes d'assurance chômage mieux adaptés aux conditions régionales, au renforcement substantiel des politiques actives du marché du travail, l'accent étant mis sur la reconversion professionnelle, l'apprentissage tout au long de la vie, etc. D'autres politiques favoriseraient la mobilité des travailleurs, en proposant par exemple des formes d'aide plus souples, couvrant les coûts de reconversion, les frais de déménagement ou l'investissement dans la création d'entreprise, mais aussi en facilitant l'entrée dans le secteur des services moyennant la révision de nombreuses réglementations professionnelles.