

## Un ethnologue au Pays B

Un ethnologue du FAIR interroge un informateur indigène pour interpréter les oracles des chamans du Pays B.

En arrivant à l'Assemblée Nationale je me suis souvenu du livre d'Abélès : « Un ethnologue à l'Assemblée ». J'ai donc imaginé que ce même ethnologue, squattant l'Assemblée, se retrouvait parmi nous, les hommes de FAIR, et que nous lui demandions d'enquêter auprès des gens du Pays B. Quel travail de deuil avaient-ils entrepris après avoir perdu la foi en leur Dieu, ce dieu qui a donné son nom à leur pays, le Pays B, et en ses chamanes, les économistes ? L'avaient-ils remplacé par d'autres fétiches chiffrés ? Le présent texte reprend le témoignage d'un « informateur indigène » du Pays B, Bernard Guibert, économiste statisticien. Selon lui une guerre civile entre trois grandes tribus sévit en pays B :

- celle des comptables nationaux en voie d'extinction,
- celle des statisticiens fétichistes des indices et
- celle des économistes invoquant la loi des marchés.

### I. Les travaux des institutions publiques du Pays B

#### A. La comptabilité nationale

##### 1. Qu'est-ce que la comptabilité nationale?

a. Son but est de *représenter* les flux économiques. Cette représentation est au service de deux catégories d'utilisateurs :

- les *pouvoirs publics* pour éclairer la politique économique, et autrefois la planification "à la française";
- *l'opinion publique* et les partenaires sociaux qui souhaitent connaître la société dans laquelle ils vivent.

b. Les *méthodes* qu'elle utilise s'inspire d'une part de la comptabilité micro-économique c'est-à-dire essentiellement la *comptabilité en partie double*, et d'autre part de ce qu'on appelle des *comptes écrans* entre les différents agents économiques considérés comme des « tout » et non pas comme des collections d'agents individuels.

c. Ces techniques pragmatiques servent essentiellement d'une part à centraliser les observations empiriques, essentiellement des enquêtes statistiques, et d'autre part à « inventer », grâce à la technique de la partie double, les « chiffres manquants » pour compléter les observations de base grâce aux équilibres comptables. Il s'agit donc d'une technique extrêmement puissante qui permet de confronter différentes *sources* statistiques et de les corriger mutuellement. Les autres outils de la statistique ne permettent pas cette *coordination des institutions et des concepts* des « différentes parties » qui contribuent à la représentation de l'économie dans son ensemble.

d. Ces représentations supportent différentes interprétations possibles. Dans le cadre de la théorie économique dominante, la théorie néoclassique, la valeur observée correspond à *l'utilité sociale*. En conséquence le *welfare* coïncide avec le *well-being*, le bien-être. Mais dans d'autres interprétations théoriques cette coïncidence ne va pas de soi. En effet dans la théorie utilitariste le bien-être social est la somme des bien-être que les individus éprouvent à partir de leur seule *consommation individuelle*. Mais le fondateur de l'économie classique, Adam Smith, pas dans « La richesse des Nations » mais dans sa « Théorie des sentiments moraux » considérait que la "sympathie" pouvait mettre mal à l'aise un individu voyant des pauvres à sa porte. En conséquence le bien-être social pouvait être lié à l'absence d'inégalité, et en conséquence non seulement à la somme des consommations individuelles, mais également à *l'inégalité de la redistribution*. Ainsi la justice sociale peut interférer avec le bien-être économique, ce que ne reflète pas évidemment le seul niveau du PIB par tête.

## **2. Un débat aussi ancien que la comptabilité nationale**

Depuis qu'elle a été créée la comptabilité nationale essaie de prendre en compte avec plus ou moins de succès les phénomènes économiques non marchands. Son noyau est constitué par l'ensemble des transactions observées sur le marché (PIB). Une première extension a consisté à incorporer le secteur public non marchand et monétaire moyennant la convention d'une production égale au coût des facteurs. La comptabilité nationale se heurte à des limites pour tout ce qui n'est ni marchand, ni monétaire, par exemple le travail domestique, ou les ressources naturelles.

## **3. Les comptes du patrimoine naturel**

Dans ce dernier cas, celui des ressources naturelles, elle a utilisé la technique des bilans et des comptes d'exploitation, les techniques de la partie double, pour établir au milieu des années 80 des comptes en nature et non pas des comptes monétaires pour le patrimoine naturel. À l'heure actuelle on reprend cette idée de faire des balances matières, des balances en nature, à l'échelle internationale, en Europe, et en France à l'IFEN.

## **4. Le compte satellites des dépenses de l'environnement et la commission des comptes et de l'économie de l'environnement**

De même pour prendre en compte la production des biens publics la comptabilité nationale comptabilise les dépenses correspondantes dans des comptes satellites qui sont articulés avec le compte central de la

comptabilité nationale. Il existe un compte satellites de la dépense environnementale qui est présentée chaque année à la commission des comptes et de l'économie de l'environnement créée en 1999 à la suite du rapport de Jean-Pierre Brard sur le PIB vert de 1995 au moment de l'adoption de la loi de février 1995 sur le développement durable.

## **5. Les contraintes internationales sur la comptabilité nationale**

Les méthodes et les concepts de la comptabilité nationale sont extrêmement contraints par les conventions internationales notamment par le système de l'ONU (SCN 93), adapté au niveau européen par Eurostat. Ce système de comptabilité nationale a été adapté au phénomène de l'environnement avec le système du SEEA (système européen de comptabilité de l'environnement). Les problèmes posés par l'environnement en particulier sont débattus depuis une vingtaine d'années par les comptables nationaux à l'échelle internationale dans le cadre de ce qu'on appelle le groupe de Londres. Ces contraintes sont très importantes dans la mesure où un pays ne peut prétendre changer tout seul les méthodes et les concepts indépendamment des conventions internationales.

## ***B. Les indicateurs de développement durable***

### **1. La conférence de Rio de 1992 et les agendas 21**

La première remise en cause de la croissance qui a rencontré un certain écho médiatique en Europe et dans le monde est due au travail du club de Rome en 1972. Cela a coïncidé avec la conférence de Stockholm et avec une prise de conscience progressive, très controversée, qui a abouti à la conférence de Rio en 1992 et à l'adoption d'un concept de compromis, le "développement durable", compromis entre les partisans du "halte à la croissance" et les optimistes pensant que la croissance, moyennant internalisation des contraintes écologiques et grâce aux progrès techniques, pouvait concilier développement économique et ménagement de la nature.

L'ONU a donc mis au point des indicateurs de développement durable pour suivre l'agenda 21. De même elle a mis au point des indicateurs de développement humain (IDH) pour mesurer et essayer de combler les écarts entre les pays du Nord et les pays du Sud. Enfin au tournant du siècle elle a mis au point les objectifs du millénaire pour lutter contre la pauvreté à l'échelle mondiale.

### **2. Les stratégies nationales de développement durable et les travaux nationaux et la commission nationale de développement durable**

La conférence de Rio s'est traduit pour chacun des états membres de l'ONU par l'engagement de mettre au point des Agendas 21, ou encore des stratégies nationales de développement durable, assorties d'indicateurs de développement durable, qui permettent d'adresser chaque année un rapport à l'ONU.

Ces différentes conceptions ont fait l'objet de travaux empiriques en France à l'IFEN, en Europe au niveau d'Eurostat et de l'Agence européenne de l'environnement (AEE) de Copenhague.

### **3. La stratégie européenne de développement durable et l'agence européenne de l'environnement**

Comme avec le traité de Maastricht les politiques environnementales sont devenues une politique commune de l'union européenne, celle-ci a adopté à son tour une "stratégie européenne de développement durable" qui a été formalisé au sommet de Göteborg en 2005. L'agence européenne de l'environnement et Eurostat ont mis au point des *indicateurs européens de développement durable* pour suivre et évaluer la mise en œuvre de cette stratégie européenne.

## **II. Les controverses actuelles autour des indicateurs de bien-être et de développement durable**

### ***A. Premier débat : la question de l'équité***

En caricaturant les choses deux conceptions s'affrontent dans la définition du développement durable :

- celle des trois *piliers*, le pilier environnemental, pilier économique et le pilier social ;
- celle des différentes espèces de *capitaux*, plus ou moins substituables.

C'est la conception du social et qui est discriminante par rapport à ces deux conceptions. D'un côté le capital social est considéré comme une *ressource*. De l'autre le pilier social correspond à un désir de cohésion sociale et d'équité sociale. Ceux qui insistent, comme à la banque mondiale, sur la réduction du développement durable à l'accumulation des différentes espèces de capital, capital productif, capital naturel, capital social, capital humain dans le cadre de la théorie économique néoclassique limite les problèmes d'équité à la seule *équité intergénérationnelle*. Par contre ceux qui insistent sur la présentation du développement durable en trois piliers maître dans le pilier social les préoccupations d'équité *intragénérationnelle* entre riches et pauvres d'un même pays et entre pays riches du Nord et pays pauvre du Sud.

Ce qu'on gagne par rapport à la comptabilité nationale en termes de prises en compte des différentes composantes du développement durable (les différents piliers) on le perd en convention à multiplier les différents indices qu'on agrège dans des les indices composites. Les grandeurs de la comptabilité nationale sont additives. Ce sont des grandeurs cardinales. Les indices qu'on pondère avec plus ou moins de conventions ont, donc d'arbitraire et de controverses, sont des grandeurs qui permettent des classements, des palmarès. Ce sont des grandeurs ordinales et non pas des grandeurs cardinales. On ne peut pas les additionner. La représentation est beaucoup moins lisible et synthétique que dans le cas de la comptabilité nationale.

## ***B. Deuxième débat : le caractère démocratique de la gouvernance du développement durable***

A défaut de gouvernement mondial pour résoudre les problèmes mondiaux du changement climatique, de la destruction de la biodiversité, de l'explosion de la pauvreté et du développement inégal entre le Nord et le Sud, il faut faire contre mauvaise fortune bon cœur et se contenter de "gouvernance". L'acceptation faible de la gouvernance consiste à s'en remettre à la bonne volonté des acteurs économiques, et plus particulièrement des firmes multinationales, en écartant l'hypothèse de mesures contraignantes en l'absence de police mondiale pour les faire respecter, et cela d'autant plus que la seule puissance susceptible d'offrir son bras armé à cette "gouvernance" mondiale est la première à se dispenser de toute obligation, en particulier vis-à-vis du protocole de Kyoto.

Néanmoins dès son adoption en 1987 l'objectif du « développement durable » de l'ONU implique une acceptation forte de la gouvernance qui ne va pas toutefois jusqu'à un gouvernement mondial. Cela s'est traduit en France par la loi de février 1995, la loi Barnier, qui énonce les quatre principes fondamentaux du développement durable : le principe pollueur payeur, le principe de prévention à la source, le fameux principe de précaution, incorporé de manière un peu atténuée dans le préambule de la Constitution en 2005, et enfin le principe de participation. Ce dernier principe, très inspiré par les institutions radicalement démocratiques des pays de l'Europe du Nord, pose la démocratie comme le but et le moyen du développement durable : pour qu'il y ait une protection efficace de l'environnement il faut qu'il y ait une solidarité et un civisme qui garantissent une participation et une adhésion fortes et de tous les instants, au niveau des comportements individuels les plus personnels et les plus quotidiens, aux impératifs du développement durable, ce qui présuppose une participation de tous les citoyens à la prise de décision le plus en amont possible et la plus démocratique possible. Ce sont là les idéaux de la « démocratie participative et délibérative ».

## **III. Démocratie et statistique**

### ***A. Participation : la convention d'Aarhus***

Sous l'influence donc des pays socio-démocrates de l'Europe du Nord les autres pays européens de l'ONU ont adopté la convention d'Aarhus prévoyant pour le seul pilier écologique du développement durable, le droit à l'information et à la transparence pour les citoyens et le droit de participer à la prise de décision le plus en amont possible.

Cette convention adoptée en 1998 au Danemark (ville d'Aarhus) a été transposée en droit européen sous forme d'une directive puis en droit interne national français par deux lois en octobre 2005.

Cette convention est héritière de l'esprit des Lumières, et plus particulièrement des idées de Condorcet: chaque citoyen doit pouvoir se forger une "opinion éclairée" afin de d'exercer la souveraineté populaire dont il est détenteur en démocratie.

## **B. Le Conseil national de l'information statistique (CNIS)**

En France selon la tradition de la "planification à la française" il y a toujours eu une instance permettant aux différents partenaires sociaux de débattre des méthodes et de travaux de la statistique publique : actuellement elle s'appelle le Conseil national de l'information statistique, le CNIS. Mais cette instance examine surtout les problèmes statistiques et pas les problèmes de comptabilité nationale.

Il existe par ailleurs la Commission des comptes de la nation. Mais celle-ci examine davantage les résultats de la comptabilité nationale que ses méthodes, ses concepts ou ses orientations stratégiques à long terme.

Il existe enfin une société savante, l'Association de comptabilités nationales (ACN), qui organise des colloques, à tonalité académique, tous les deux ans sur les méthodes de la comptabilité nationale.

Par ailleurs les problèmes des *enquêtes* statistiques ne sont pas ceux des *indicateurs* utilisés de plus en plus pour évaluer les politiques publiques en général et en particulier les stratégies de développement durable que ce soit à l'échelle nationale (stratégies nationales de développement durable) ou à l'échelle européenne (stratégie européenne de développement durable de Göteborg).

Il n'y a donc pas d'instance de délibération démocratique partenariale où on puisse discuter de manière ouverte des perfectionnements des concepts de la comptabilité nationale et du contenu et des méthodes des indicateurs de développement durable.

De manière plus conjoncturelle on a pu constater que le Grenelle de l'environnement a très peu abordé ces questions.

## **C. La Commission nationale du débat public (CNDP)**

En 1995 la loi sur le développement durable, la loi Barnier, a créé une Commission nationale du débat public (CNDP) pour mettre en œuvre le quatrième principe du développement durable, le principe de participation.

En 2000, la loi "démocratie de proximité" a renforcé les compétences de cette commission et a réformé la législation sur la déclaration d'utilité publique (DUP) en s'inspirant de l'expérience canadienne du "bureau des audiences publiques environnementales" (BAPE) formalisant un *débat public et contradictoire entre les défenseurs de l'environnement et les avocats des maîtres d'ouvrage* dont les travaux pouvaient lui porter atteinte.

Grâce à cette institution, la Commission nationale du débat public (CNDP), mais également avec les conférences de consensus qui ont été lancées dans le cadre de la Commission nationale du développement durable (CNDD), notamment sur les OGM et sur le changement climatique, ont été acclimatées en France de manière discrète et balbutiante des pratiques de "démocratie participative" qui avaient été expérimentées au Canada et dans les pays nordiques.

## Quel plan B pour le Pays B ?

### **Que faire faire à « FAIR » ?**

Pour notre forum FAIR les leçons de ces timides expériences officielles dans le domaine des perfectionnements de la comptabilité nationale et de l'organisation de débats citoyens pour évaluer les conséquences des politiques publiques dans le domaine de l'environnement devraient conduire FAIR à demander

- d'une part qu'il y ait des *débats méthodologiques publics* sur les perfectionnements à apporter aux outils de la comptabilité nationale, des enquêtes statistiques et du calcul économique pour prendre en compte les éventuels progrès vers le « bien être » ;
- d'autre part des expériences de *démocratie participative* pour en perfectionner les procédures et les techniques afin qu'elles permettent de révéler les « préférences collectives » de nos concitoyens en matière de valeurs et de bien-être dans toutes leurs composantes (économiques, morales, politique et culturelles) et que l'adhésion des citoyens aux principes qui devraient guider les politiques publiques amplifie leur succès.

Là encore plusieurs conceptions de l'économie politique s'affrontent.

1. Dans le paradigme néoclassique ce sont les *marchés* qui révèlent les *préférences implicites* des consommateurs et des producteurs. Il y a évidemment un problème lorsque les marchés en question n'existent pas pour les biens publics, encore plus lorsque ces biens publics ne sont ni marchands ni monétaires, comme c'est le cas pour le changement climatique, la solidarité sociale, l'équité sociale etc..
2. Dans la tradition technocratique et bonapartiste ce sont les *experts* qui décident seuls ce qui est bon pour le peuple à son insu et éventuellement malgré lui.
3. Dans la *démocratie délibérative* moderne, dont une réalisation est par exemple celle des conférences de consensus, les experts sont au service de panels de citoyens tirés au sort qui rendent un avis communiqué aux instances légitimement élues.

Je souhaite que mon indicateur alternatif (mon plan B au Pays B) de bien-être croisse

- lorsque je vois moins de mendiants dans la rue,
- lorsque nous nous organisons pour qu'il y en ait moins et
- lorsque le service public de la statistique me garantit que le nombre de ceux que je ne vois pas parce qu'ils se cachent de honte diminue.

En un mot mon bien-être doit certes croître au rythme de la croissance de la valeur économique (le PIB du Pays B), celle qu'Adam Smith analyse dans « La Richesse des nations », mais aussi avec la « sympathie » qui fait participer mon bonheur celui de mon prochain et que le même Adam Smith prône dans sa « Théorie des sentiments moraux ».