

Rapport Stiglitz : Quelles conséquences pour la statistique publique?

Jean-Philippe Cotis, Directeur général de l'Insee

Conférence de presse du 17 novembre 2009

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

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

Il y a, comme le disent les Anglo-saxons, un travail de « *mainstreaming* » à accomplir : faire passer des travaux émergents du stade de prototype à celui de production régulière, accessible à un très large public.

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

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

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

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

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

Mais, au-delà de ces missions incontournables, on attend beaucoup plus aujourd'hui de la statistique publique. On attend d'elle qu'elle nous informe sur des sujets d'une toute autre ambition : la mesure du bien-être des populations et de sa soutenabilité.

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

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

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

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

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

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

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

Pour illustrer ce point de vue, je vais prendre l'exemple du PIB. Le PIB c'est une mesure de l'activité économique, ce n'est pas à proprement parler une mesure du bien-être. Et il faut bien sûr lui conserver cette spécificité.

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

Si l'on veut, par ailleurs, faire jouer aux comptes nationaux, un rôle dans l'appréhension du bien-être lui-même, il faut alors concentrer l'attention des statisticiens sur les comptes des ménages.

Cette « approche ménages », dont le rapport Stiglitz recommande l'adoption, elle est au cœur, depuis plusieurs années, des préoccupations de l'Insee. Nous vous présenterons ce matin encore des

travaux emblématiques de cette approche. Des travaux qui constituent « une première » au plan international.

Ces travaux anticipent plusieurs recommandations majeures du rapport Stiglitz, avec notamment l'intégration des « consommations » de services publics dans le compte des ménages. Avec surtout une grande attention apportée aux inégalités, ainsi qu'à la distribution des revenus et des consommations parmi les ménages.

Du point de vue du bien-être, la désagrégation de la consommation des ménages par niveaux de revenus est évidemment très importante, dans la mesure où l'utilité marginale de la consommation et du revenu est réputée décroissante.

À masse de revenus et de consommation donnée, une répartition plus égalitaire au sein de la population se traduit par une hausse du bien-être.

Mais avant de vous présenter ces trois études emblématiques de l'approche ménages, je voudrais vous dire quelques mots sur la manière dont l'Insee va impulser des coopérations au plan international et comment il entend développer son programme de travail au cours des années à venir.

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

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

Dans un contexte où Eurostat a déjà engagé un travail de réflexion très proche, dans son inspiration, de la philosophie du rapport Stiglitz.

Notre coopération avec l'OCDE va tout naturellement se poursuivre, elle aussi. Le statisticien en chef de l'OCDE faisait partie de la Commission Stiglitz, dont il présidait l'un des groupes de travail. Et les services de l'OCDE ont joué un rôle de cheville ouvrière, de conserve avec l'Insee, dans la rédaction du rapport.

Au-delà de son rayonnement européen, l'OCDE jouera un rôle dans la déclinaison et l'acclimatation des recommandations du rapport Stiglitz dans les pays d'Amérique du Nord, mais aussi, au Japon, en Corée du Sud, en Turquie, en Australie, etc.

Enfin, les services statistiques des Nations-Unies suivent avec beaucoup d'intérêt le développement de cette initiative, dont ils partagent les orientations et les ambitions.

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

Avant de passer à la présentation des études pilotes, que vient de réaliser l'Insee, je voudrais enfin vous décrire, à grands traits, le programme de travail, que le Service statistique public entend mettre en œuvre dans les années à venir, dans le droit fil du rapport Stiglitz.

Ce programme de travail concerne l'Insee, bien sûr, mais aussi les services statistiques ministériels et notamment le SOeS, très impliqué dans les travaux touchant au développement durable.

J'en profite pour saluer Bruno Tréguët qui est ici ce matin avec nous pour répondre aux interrogations que vous pourriez avoir sur ce volet statistique important dans le contexte du rapport Stiglitz.

Le programme de travail, que je vais rapidement vous décrire, concerne d'abord l'année 2010, mais aussi l'après-2010. Ce programme est provisoire puisqu'il a vocation à être enrichi, dans le cadre européen et international, avec nos « joint venture » Insee-Eurostat et Insee-OCDE ... qui deviendront, peut-être, Insee-Eurostat-OCDE.

Nous publierons en 2010 :

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

L'Insee réalisera, enfin, une enquête sur le bien-être, ou pour le dire de manière savante, sur la qualité subjective attribuée au temps passé à diverses activités. Ce qu'en « stiglitzien » on appelle les « affects positifs et négatifs ». Cette enquête fera partie d'un ensemble plus vaste consacré à l'emploi du temps des français.

Capital humain, capital social, capital logement, ce sont des préoccupations en phase avec l'approche du rapport Stiglitz. Ce sont des concepts qui aident à mieux cerner la soutenabilité économique et sociale. Une forte croissance n'est utile que si elle ne se traduit pas par une érosion de ces différents stocks de capital. Sinon, « on mange la vaisselle ».

En 2010, il y a aussi un agenda chargé en matière environnementale. Une conférence se tiendra, en effet, comme vous le savez, début 2010, réunissant les cinq parties du Grenelle de l'environnement.

À cette occasion, le SSP présentera ses indicateurs de suivi. L'idée générale est de développer des « indicateurs physiques » de soutenabilité (par ex : la qualité de l'eau).

Une démarche tout à fait dans l'esprit pragmatique du rapport Stiglitz. La Commission Stiglitz a renoncé au développement d'un indicateur universel de soutenabilité, en matière environnementale. Les connaissances actuelles sont insuffisantes pour y parvenir.

Enfin, « *last but not least* », une publication est prévue dans le cadre d'Économie française 2010. Il s'agirait d'un travail de comparaison internationale.

Le dossier ne se limiterait pas aux données de comptabilité nationale, il s'efforcerait de couvrir des indicateurs de qualité de vie et aussi des statistiques d'épargne nette ajustée, qui tiennent compte de l'usure du capital physique et du capital humain. Une éventualité étant aussi de fournir une évaluation de l'empreinte carbone.

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

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

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

J'arrêterai là cette description, qui est tout sauf exhaustive.

Au total, l'Insee et le Service statistique public sont donc engagés dans des investissements lourds sur tous ces sujets relatifs au bien-être. Et ils seront à la pointe de la coordination internationale. Parmi nos collègues étrangers et internationaux, nous avons reçu beaucoup d'offres de services. Le sujet a clairement une portée universelle.

J'en viens maintenant à l'échantillon du jour, une série de travaux très novateurs qui s'inscrivent dans l'esprit de « l'approche ménages », préconisée par le rapport Stiglitz.

Ces travaux renvoient au premier chapitre du rapport Stiglitz : « développements autour du PIB ». Le rapport fait cinq grandes recommandations :

- Se référer aux revenus à la consommation plutôt qu'à la production ;
- Prendre en compte la richesse, en même temps que les revenus et la consommation ;

- Mettre l'accent sur la perspective des ménages ;
- Accorder davantage d'importance à la répartition des revenus, de la consommation et des richesses ;
- Élargir les indicateurs de revenu aux activités non marchandes.

Toutes ces recommandations ont pour ambition de rapprocher la statistique du « bien-être ». Le but ultime de la croissance économique, c'est la promotion d'un « bien-être » soutenable.

Pour illustrer ce souci de mieux cerner le bien-être, nous allons vous présenter brièvement trois études qui relèvent toutes trois de l'approche revenu. Pour mesurer le bien-être, ce qui compte ce n'est pas tant la production que le revenu. Et à l'intérieur du revenu, l'important, c'est le revenu des ménages.

C'est par les ménages que le bien-être se matérialise. Et dans un contexte où l'utilité marginale du revenu est réputée décroissante, c'est aussi à la distribution des revenus qu'il faut s'intéresser. Pour aller encore plus loin, c'est en définitive la consommation, au sens large, qui est source de bien-être. Et plus encore la répartition de la consommation au sein des ménages.

Si l'on veut s'intéresser sérieusement au bien-être, c'est à la distribution de la consommation parmi les ménages qu'il faut prêter attention. Et c'est là que le bât blesse. En général, nous ne disposons pas de ces statistiques désagrégées de consommation. Nous ne pouvons pas mettre en œuvre la recommandation n°4 du rapport Stiglitz.

Dans ces domaines, l'Insee a joué un rôle précurseur, au niveau mondial, à travers un travail qui a pris près de deux ans. Il est intitulé : « Les inégalités entre ménages dans les comptes nationaux ». Ses auteurs sont Mesdames Fesseau, Bellamy et Raynaud.

Ce travail a pour objectif de décomposer la consommation des ménages à partir de critères qui soient pertinents en matière de bien-être. Des critères tels que : niveau de vie, composition du ménage, âge et catégorie socioprofessionnelle de la personne de référence du ménage.

Pour obtenir ces résultats, il a fallu fournir un « travail de bénédictin », tout en faisant preuve de créativité. Le travail a consisté à « croiser » les résultats de cinq grandes enquêtes existantes auprès des ménages avec les comptes nationaux. Les informations fournies par les enquêtes ont permis de « distribuer » la masse des revenus et de la consommation selon ces critères socio-économiques.

On apprend beaucoup de choses avec ces travaux, par exemple, sur la distribution des taux d'épargne. Ce que l'on sait au départ, c'est que le taux d'épargne moyen des Français se situe autour de 17 % du revenu disponible des ménages. Jusqu'ici pas de surprise.

Ce que l'on apprend, en revanche, c'est que le taux d'épargne des 20 % les plus pauvres est négatif, ou nul, selon les méthodes d'imputation (**Graphique - n°1**). Ces personnes peinent à financer leur consommation. On observe ensuite une montée très progressive, peu marquée, du taux d'épargne pour les 60 % de Français situés dans les 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} quintiles.

Il y a, en revanche, une rupture très nette au niveau du 5^{ème} quintile où le taux d'épargne est trois à quatre fois plus élevé que pour le 4^{ème} quintile.

En termes de bien-être, on voit bien que les ménages situés dans le 5^{ème} quintile bénéficient de « degrés de liberté », de « marges de manœuvre » susceptibles de beaucoup améliorer leur qualité de vie et leur autonomie de choix.

On peut aussi adopter le prisme des « dépenses pré-engagées » ces dépenses réputées incompressibles à court-terme (**Tableau - n°2**), ce que l'on observe, c'est que ce poids des dépenses pré-engagées reste relativement stable pour les quatre premiers quintiles de la distribution des revenus.

En revanche, pour le dernier quintile de la distribution des revenus, le poids du pré-engagé est beaucoup plus faible (20 % au lieu de 30 % pour les autres quintiles).

Il y a là aussi une différence forte dans les degrés de liberté financiers du 5^{ème} quintile. En passant du 2^{ème} au 4^{ème} quintile, le revenu arbitral par unité de consommation augmente de 7 400 euros ; en passant du 4^{ème} au 5^{ème} quintile, cette progression est en revanche de 20 000 euros.

Un autre aspect très intéressant de ce travail, c'est sa capacité à éclairer l'impact des transferts privés entre ménages et, en particulier, les transferts intergénérationnels (**Graphique - n°3**). On voit bien que les jeunes qui sont spontanément plus pauvres et ont de gros besoins, sont spontanément en situation de désépargne.

Mais cette désépargne est comblée après transferts privés, après transferts intergénérationnels. « Les grands-parents subventionnent les petits-enfants ». Ce type d'information, très utile, n'est pas disponible d'ordinaire dans les comptes nationaux.

Une autre avancée marquante permise par ces nouveaux travaux empiriques, c'est la prise en compte des transferts en nature qui sont associés à la gratuité de l'enseignement public et aux prestations maladie.

Ces aspects sont traités dans le travail de Mme Le Laidier, intitulé : « Les transferts en nature atténuent les inégalités de revenus ».

Comme le note le rapport Stiglitz, les conventions comptables retenues dans les comptes nationaux introduisent des biais dans la mesure des revenus et du bien-être.

Dans un pays où l'assurance-maladie est largement de nature privée, comme les États-Unis, le revenu des ménages est souvent directement consacré au financement des soins de santé.

Dans un système, en revanche, où la couverture maladie est essentiellement publique, les revenus des ménages sont amputés des cotisations maladie qui ont été payées, et les soins reçus ne sont pas valorisés, ce qui biaise à la baisse aussi bien le revenu que la dépense des ménages.

Dans ce cadre comptable, la dépense de consommation des ménages ne comprend pas la partie des soins pris en charge par l'assurance maladie.

Il est donc important de corriger le revenu des ménages en y ajoutant les montants des transferts en nature reçus par les ménages (**Graphique - n°4**). On peut faire des remarques tout à fait analogues avec les dépenses d'enseignement public.

Ces prestations santé et ces dépenses d'enseignement vont bien sûr jouer sur le degré de redistribution du système socio-fiscal français. Comme le montre le graphique, les transferts sociaux en nature (enseignement, maladie) sont particulièrement redistributifs (**Graphique - n°5**). Ils bénéficient très fortement aux ménages les plus modestes.

Les transferts publics en espèces jouent eux aussi un rôle très important de soutien des revenus pour le premier quintile de la distribution des revenus.

Comme le montre le **tableau (n°6)**, les revenus du premier quintile doublent après redistribution, avec une incidence très forte des transferts sociaux en nature. Cet effet de soutien est encore net pour le 2^{ème} quintile ; mais pour le 3^{ème} quintile en revanche, l'ensemble du système redistributif a une incidence nulle sur le revenu disponible. Au-delà du 3^{ème} quintile, la redistribution pèse sur les revenus.

On le voit bien, avec ces nouveaux travaux fondés sur des données désagrégées, mais exhaustives, le panorama, en termes de redistribution, apparaît de manière beaucoup plus claire.

On note, en particulier, une faible progression du revenu entre le 2^{ème} et le 3^{ème} quintiles. Au-delà du 3^{ème} quintile, l'écart se creuse, en revanche, rapidement.

On retrouve, ici, le constat qui avait été établi lors du rapport sur le partage de la valeur ajoutée : « le salarié médian se sent à la fois rattrapé et distancé ». Ici, il s'agit plutôt de revenu que de salaire.

Lorsqu'on passe du 2^{ème} au 3^{ème} quintile, le revenu primaire passe de 12 points à 17 points du revenu national. Soit un gain de 5 points. Après redistribution, le gain n'est plus que de 2 points. En raison notamment d'un fort repli des allocations logements.

En passant, en revanche, du 4^{ème} au 5^{ème} quintile, le gain représente 18 % du revenu primaire total. Le dernier quintile capte 42 % des revenus primaires. Le gain après redistribution n'est que marginalement plus faible (progression de 15 points).

Je voudrais dire un mot, enfin, d'un travail très intéressant, réalisé sur les inégalités de niveau de vie entre 1996 et 2007.

Cette étude réalisée par Mme Tomasini et M. Pujol est intitulée : « Les inégalités de niveaux de vie entre 1996 et 2007 ».

Dans un premier temps, on procède à une comparaison de l'évolution des niveaux de vie par décile. On voit que les niveaux de vie des 1^{er} et 2^{ème} déciles ont cru plus vite que ceux de la médiane. Et ceux de la médiane ont cru plus vite que ceux du 9^{ème} décile (**graphique - n°7**).

Ce constat laisse augurer un resserrement de la hiérarchie des niveaux de vie. Mais ce constat peut être un peu trompeur. Si on ne se focalise plus sur les déciles, qui sont des « lignes frontières », mais sur la masse des revenus compris entre 2 déciles, on voit les choses différemment.

On observe que la masse des plus bas niveaux de vie a augmenté beaucoup plus vite que le groupe médian compris entre le 2^{ème} et le 9^{ème} déciles. On observe aussi que pour le 9^{ème} décile, les niveaux de vie n'ont pas très bien « tiré leur épingle du jeu ».

En revanche, les niveaux de vie situés au-dessus du 9^{ème} décile, ont vu leurs poids dans le total s'accroître.

L'ensemble de ces données permet de bien cerner les contours du « paysage français », en matière de formation des revenus primaires et de redistribution. On note le rôle important des transferts en nature dans la réduction des inégalités. On observe aussi le tassement relatif du revenu disponible pour les ménages médians, « à la fois distancés et rattrapés ».

Je vous remercie de votre attention.



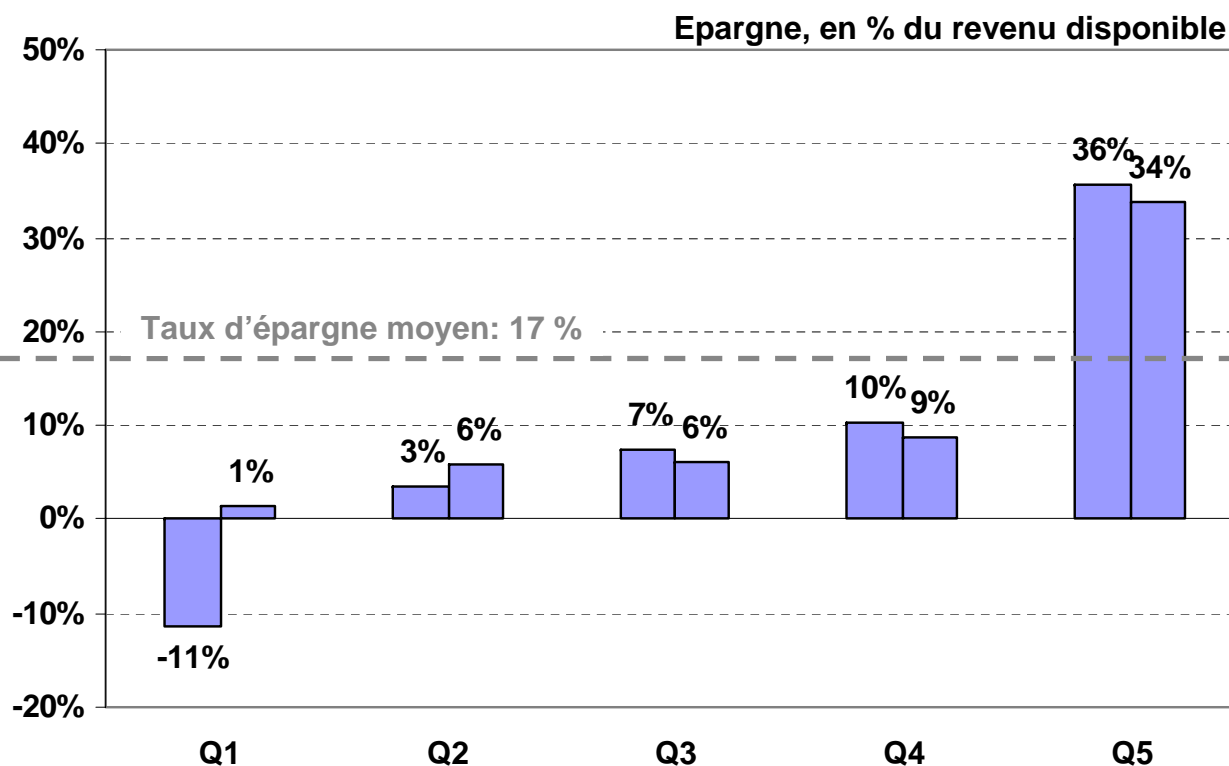
Rapport Stiglitz : Quelles conséquences pour la statistique publique ?

Jean-Philippe Cotis
17 novembre 2009





Un taux d'épargne croissant avec le niveau de vie



Note: deux estimations sont présentées; elles se différencient par les redressements effectués dans l'enquête Budget de famille.

Champ : ménages ordinaires de métropole ; Sifim exclus

Source : Insee, Comptes nationaux 2003, SRCV 2004, Revenus fiscaux 2003, Budget de Famille 2006, Logement 2002 et Santé 2003.



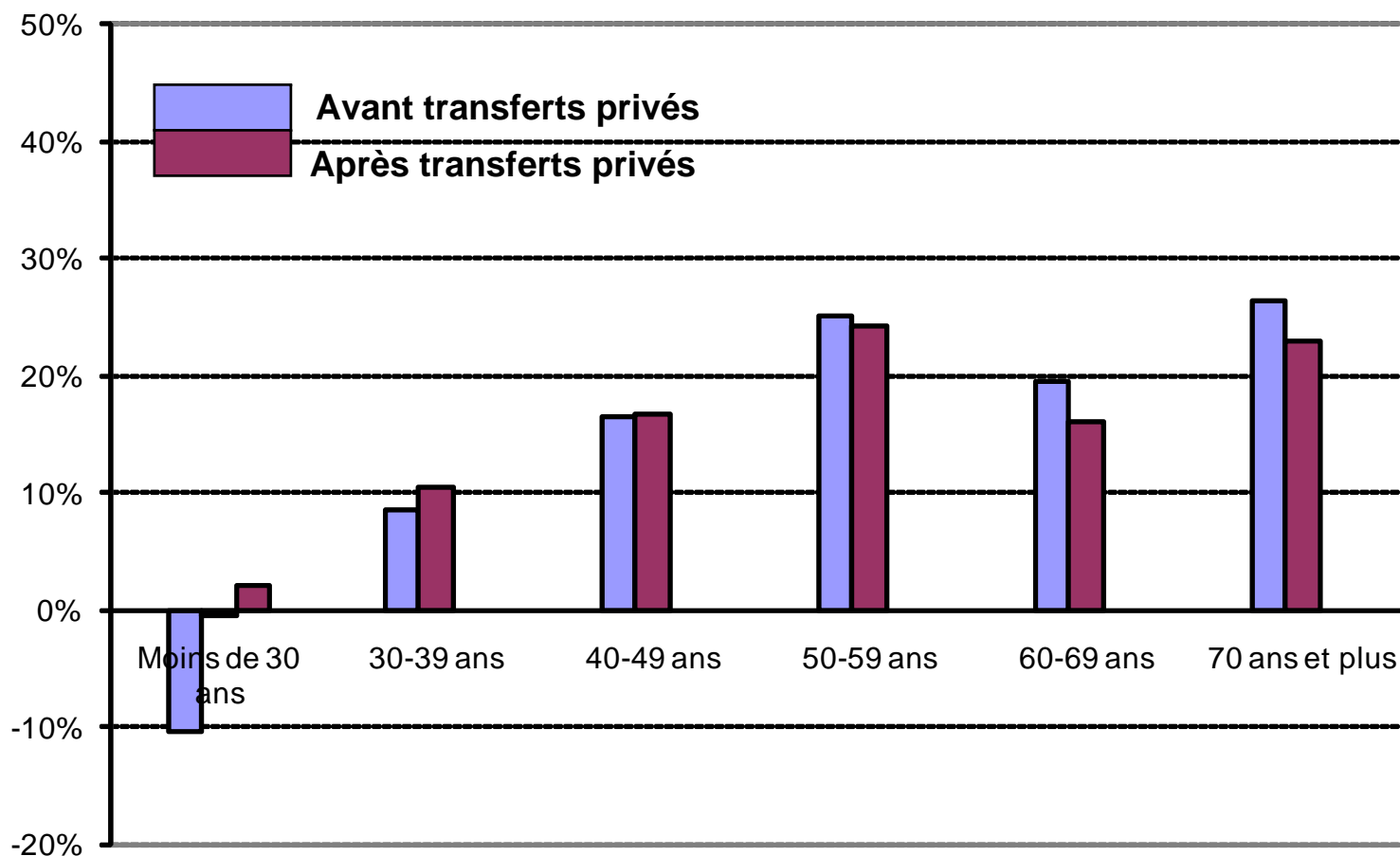
Dépenses pré-engagées selon le niveau de vie

Montant annuel moyen par UC (€)	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Ensemble
Revenu disponible (RD)	10 080	16 410	21 040	26 750	50 030	24 910
Dépenses pré-engagées	3 300	4 840	6 280	7 780	10 300	6 510
Revenu arbitrage	6 780	11 570	14 760	18 970	39 730	18 400
Dépenses pré-engagées (% du RD)	33	29	30	29	21	26

Champ : ménages ordinaires résidant en France métropolitaine, hors Sifim.

Sources : Insee, comptes nationaux 2003, enquêtes SRCV 2004, Revenus fiscaux 2003, Budget de famille 2006.

Taux d'épargne avant et après transferts privés, selon l'âge de la personne de référence



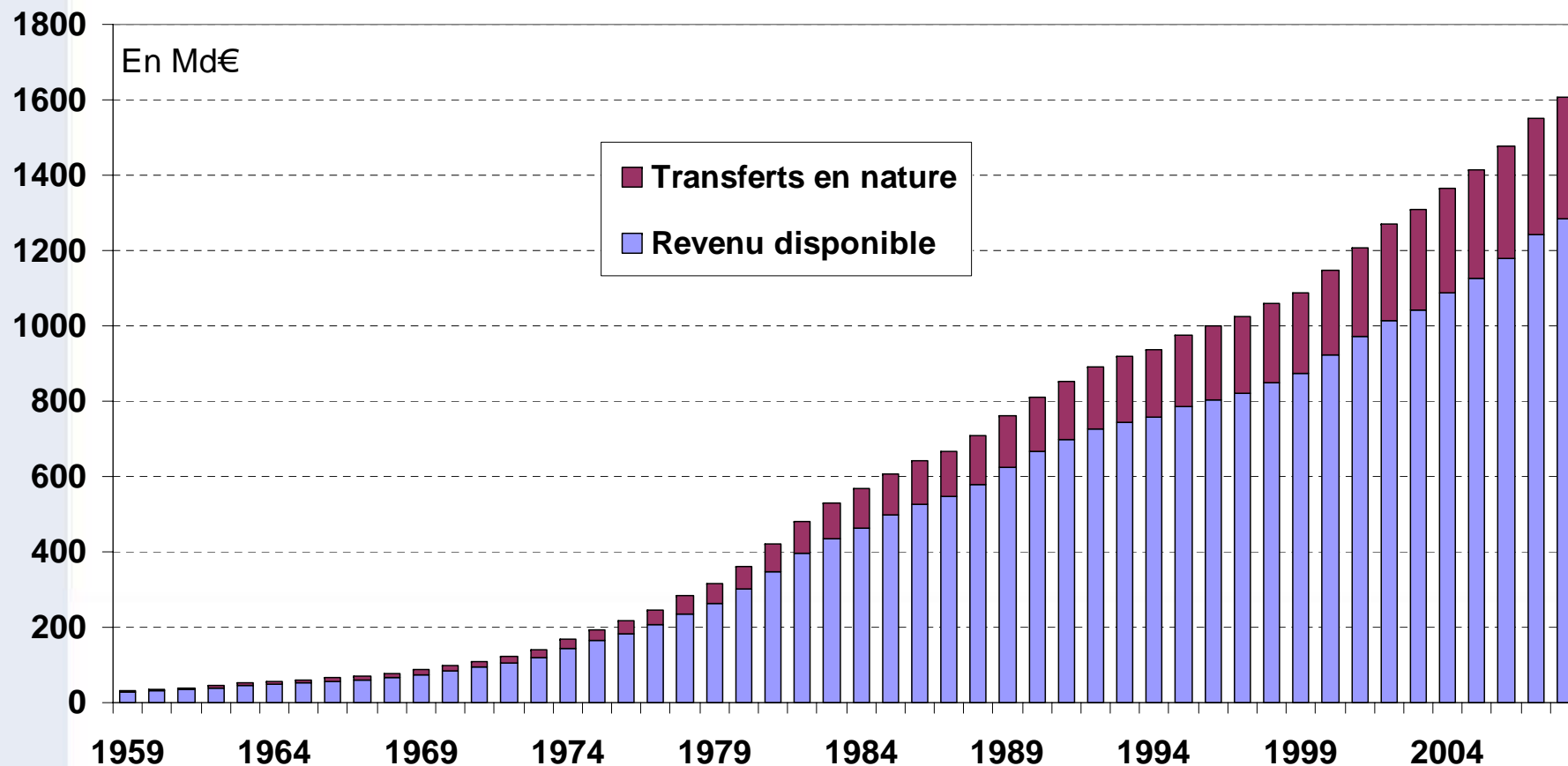
Note: deux estimations du taux d'épargne après transferts privés sont présentées pour les moins de 30 ans, car les résultats s'écartent de plus deux points ou plus.

Champ : ménages ordinaires de métropole ; Sifim exclus

Source : Insee, Comptes nationaux 2003, SRCV 2004, Revenus fiscaux 2003, Budget de Famille 2006, Logement 2002 et Santé 2003.



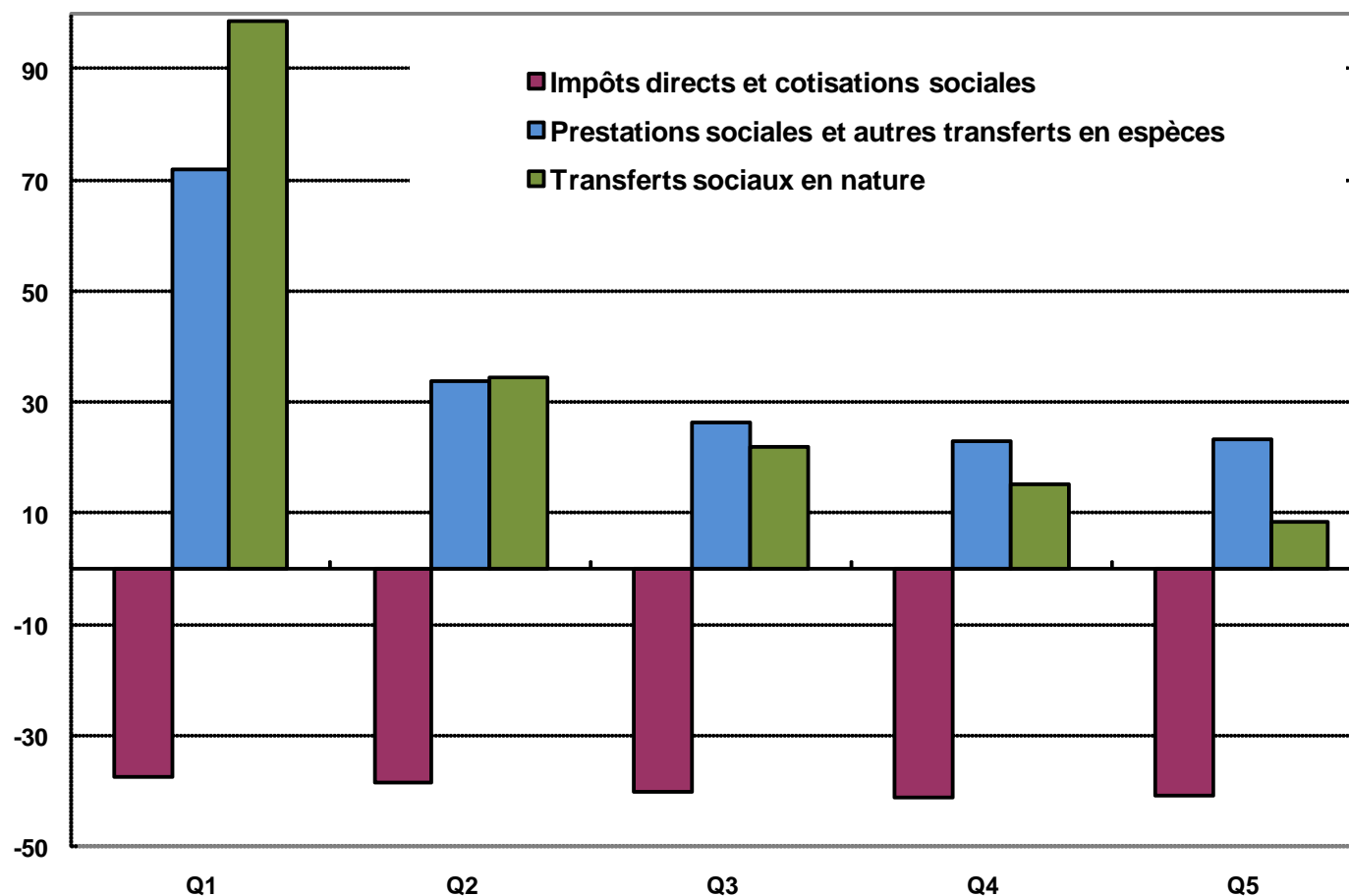
Revenu disponible brut (RDB) et revenu disponible brut ajusté (RDBA= RDB+transferts en nature)



Source : Insee, Comptes nationaux



Poids des transferts et prélèvements (en % des revenus primaires)



Champ : ménages ordinaires de métropole ; Sifim exclus

Source : Insee, Comptes nationaux 2003, SRCV 2004, Revenus fiscaux 2003, Budget de Famille 2006, Logement 2002 et Santé 2003.



Répartition des revenus avant et après redistribution

Répartition des revenus entre les différents groupes de ménages selon le niveau de vie en 2003

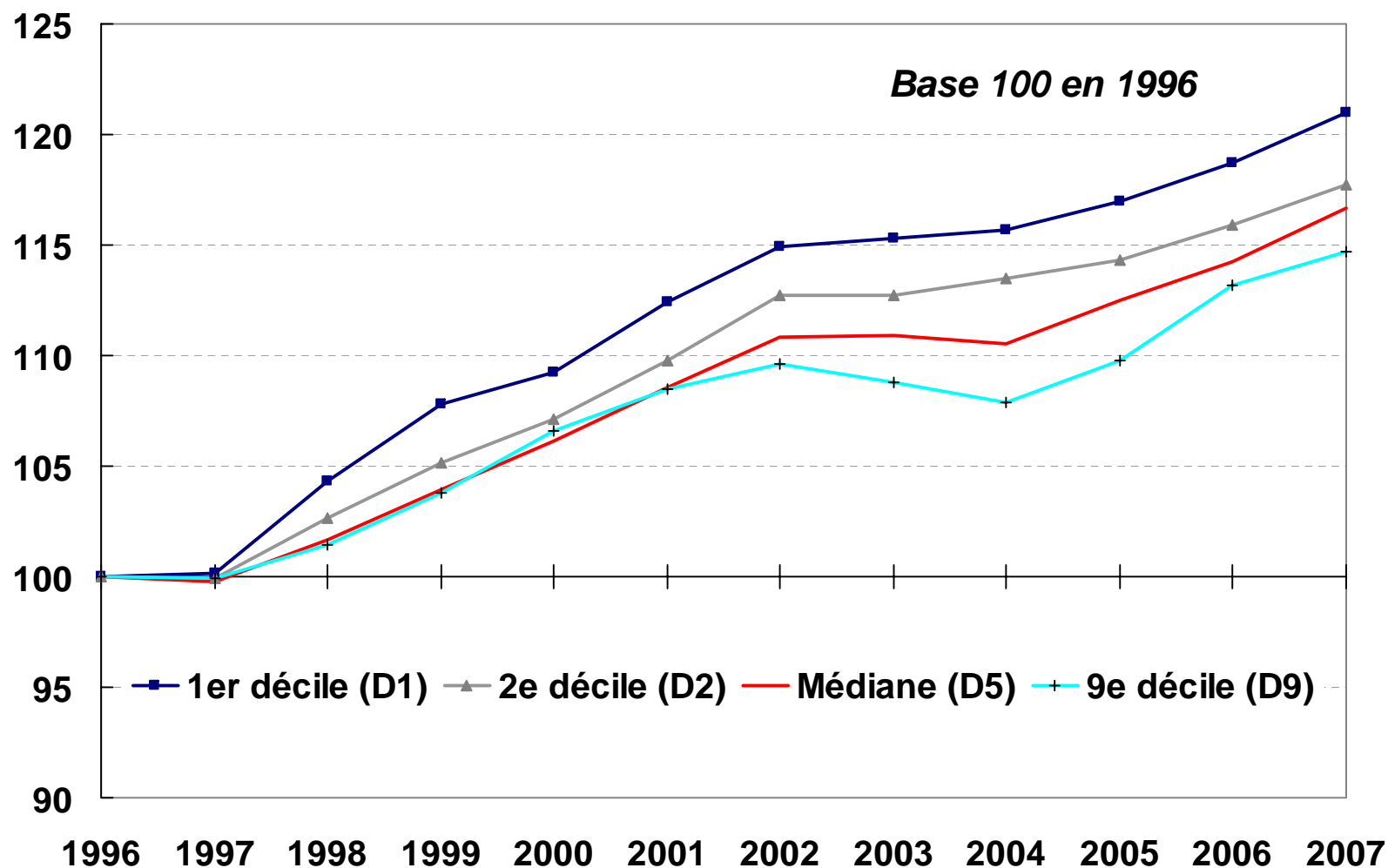
En %

	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Ensemble	Total (en Md€)
Revenus primaires (1)	5	12	17	24	42	100	1 140,2
Revenu disponible (2)	8	13	17	22	40	100	993,4
Transferts sociaux en nature (3)	25	21	19	18	18	100	229,5
<i>dont : santé</i>	21	22	21	18	19	100	97,8
<i>éducation</i>	28	20	19	18	15	100	75,1
<i>allocations logement</i>	70	23	5	1	1	100	10,2
Revenu disponible ajusté = (2)+(3)	11	15	17	21	36	100	1 222,9

Champ : ménages ordinaires de métropole ; Sifim exclus

Source : Insee, Comptes nationaux 2003, SRCV 2004, Revenus fiscaux 2003, Budget de Famille 2006, Logement 2002 et Santé 2003.

Évolution de quelques déciles de niveau de vie



Champ : personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux 1996 à 2005, Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2005 à 2007.