



Conseil économique et social

Distr. générale
14 juin 2022

Français
Original : anglais

Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique Comité de statistique

Huitième session

Bangkok et en ligne, 23-25 août 2022
Point 5 a) de l'ordre du jour provisoire*

Questions émergentes : mesures du progrès autres que le produit intérieur brut

Du produit intérieur brut au bien-être et à la durabilité

Note du secrétariat

Résumé

Le Bureau du Comité de statistique a convenu qu'une nouvelle priorité pour la région consistait à définir des moyens de mesurer les progrès qui ne reposent pas que sur le produit intérieur brut (PIB). Le présent document comprend des informations sur certaines initiatives menées aux échelons international et national visant à élaborer et à utiliser des indicateurs du progrès qui vont au-delà du PIB.

Reconnaissant que le PIB ne permet pas de rendre compte des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de bien-être ou de durabilité, tels que ceux liés aux changements climatiques, le document se penche sur le rôle des systèmes statistiques nationaux dans la production de statistiques complémentaires et la promotion de leur utilisation pour des politiques fondées sur des données probantes.

Tenant compte des liens entre les indicateurs de progrès au-delà du PIB et la gouvernance des données, qui a également été désignée comme enjeu prioritaire émergent par le Bureau, le document présente des possibilités d'action régionale visant à accroître la production et l'utilisation de mesures complémentaires du progrès.

Le Comité est invité à prendre note du présent document et à examiner le rôle des organismes nationaux de statistique dans la conception, l'élaboration et l'utilisation d'indicateurs plus larges du progrès. Les membres du Comité souhaiteront peut-être faire part de l'expérience de leur pays dans le domaine des indicateurs plus larges du progrès. Le Comité est invité à examiner chacune des possibilités d'action régionale supplémentaire décrites dans le document, ainsi que la manière dont la communauté statistique de l'Asie et du Pacifique peut contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre d'initiatives mondiales connexes, et à exprimer ses vues à ce sujet.

* ESCAP/CST/2022/L.1/Rev.1.

I. Introduction

1. La demande de données et de statistiques sur les priorités stratégiques et de développement continue de croître, stimulée par une population de mieux en mieux informée et de plus en plus éduquée, les technologies de l'information et les évolutions des données, ainsi que par l'intérêt et la demande en hausse des décideurs et des citoyens en vue de donner forme aux politiques à partir des faits. Les cadres mondiaux tels que le Programme de développement durable à l'horizon 2030, l'Accord de Paris, le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030) et la Convention sur la diversité biologique, qui mettent l'accent sur l'élaboration de cadres de suivi, créent un effet d'entraînement qui a fait augmenter la demande de statistiques, de coordination nationale des données fonctionnant bien et d'assurance qualité.

2. Si ces évolutions sont positives, elles posent des problèmes aux organismes nationaux de statistique et aux systèmes statistiques nationaux. On s'attend de plus en plus à ce que les services et produits statistiques soient d'une utilité directe dans un contexte d'élaboration des politiques ou de suivi. Les priorités de développement comme les changements climatiques, la réduction des risques de catastrophe ou la protection de la biodiversité ne sont pas prises en compte dans les domaines traditionnels des statistiques économiques, sociales, démographiques et environnementales.

3. Le besoin de statistiques multidisciplinaires et d'indicateurs plus larges a été reconnu dans le Programme 2030, notamment par sa cible 17.19 qui prévoit de tirer parti des initiatives existantes pour établir des indicateurs de progrès en matière de développement durable qui viendraient compléter le produit intérieur brut (PIB). Différentes initiatives régionales et globales ainsi que des exemples d'indicateurs plus larges du progrès sont présentés au chapitre II du présent document.

A. Notre Programme commun

4. Six ans après l'adoption du Programme 2030, dans le rapport intitulé « Notre Programme commun », le Secrétaire général a souligné l'importance de la cible 17.19 et noté le vide manifeste dans la façon dont nous mesurons la prospérité et le progrès économiques. La mesure du produit intérieur brut (PIB) donne des informations importantes sur l'activité économique et les décideurs l'utilisent énormément pour guider des décisions allant des choix d'investissement à la fixation des taux d'intérêt et à la planification des mesures de relance. Si le recours au PIB pour évaluer la production économique au sein des pays et d'un pays à l'autre s'est répandu, ses limites sont devenues de plus en plus évidentes au cours des dernières décennies. Le fait que le calcul du PIB soit fondé sur le Système de comptabilité nationale garantit une approche cohérente du suivi de l'activité économique et des flux de revenus. Toutefois, le PIB ne tient pas compte de nombreux éléments et ne reflète pas les notions plus larges de durabilité et de bien-être¹.

5. La perte de ressources naturelles n'est par exemple pas prise en compte par le PIB. La sylviculture fait augmenter les revenus, et donc le PIB, mais l'exploitation non durable des forêts entraîne à la fois une diminution du stock permanent de la forêt et une destruction de l'habitat qui soutient la biodiversité et offre d'autres avantages que l'exploitation forestière. Cela peut entraîner une diminution des avantages que les générations futures pourront tirer de la forêt (produits ligneux et non ligneux), ce qui pose la question de la viabilité. Un

¹ A/75/982.

indicateur plus large qui tiendrait compte de cette évolution du stock et de l'habitat fournirait plus d'informations que le PIB et favoriserait une gestion plus éclairée des ressources environnementales et économiques qui reflète les préoccupations en matière de bien-être et de durabilité. De même, si les heures travaillées peuvent faire augmenter l'activité économique (et le PIB), les conséquences de ces heures sur le bien-être des individus et des familles ne sont pas prises en compte par le PIB ou ses indicateurs connexes.

6. Dans son rapport, le Secrétaire général a également mis en avant le problème de la répartition comme un domaine dans lequel le PIB connaît des limites. Si le PIB est un bon moyen de mesurer les flux économiques nationaux, il ne montre pas comment ces flux sont répartis sous forme de revenus dans la société. Par exemple, les catastrophes naturelles provoquées par les changements climatiques sont souvent suivies d'une augmentation du PIB en raison des efforts de reconstruction, qui génèrent une activité économique pendant les périodes extrêmement difficiles pour les populations touchées. Le fait que les taux moyens de croissance du PIB et de production économique soient élevés ne veut pas nécessairement dire que tout le monde bénéficie de manière égale de la croissance du PIB. Déterminer quels groupes de population ne bénéficient pas des flux de revenus peut aider à concevoir des politiques qui réduisent les inégalités de revenus dans tel ou tel pays. En réduisant les inégalités de revenus, les gouvernements pourraient s'attaquer aux vulnérabilités et faire des progrès dans la réalisation d'objectifs plus larges de bien-être et de durabilité.

7. Porté par l'appel du Secrétaire général – dans « Notre Programme commun » – à accélérer l'adoption d'indicateurs de progrès plus larges que le PIB et notant que les États Membres avaient manifesté un certain intérêt pour les indicateurs autres que le PIB et soutenaient cette idée, à la fin de 2021 le Comité de haut niveau sur les programmes du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination s'est efforcé de rassembler les meilleures idées au sein du système des Nations Unies pour soutenir ces travaux². L'initiative comprend les axes de travail suivants : l'utilisation du PIB (dirigé par le Programme des Nations Unies pour le développement), les améliorations du PIB (dirigé par le Département des affaires économiques et sociales) et les compléments au PIB (dirigé par la CNUCED). La Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) participe activement à ces activités et a établi un document et organisé une manifestation parallèle à la soixante-dix-huitième session de la Commission en mai 2022 afin de soutenir les délibérations, de présenter le travail des pays qui ont dépassé le PIB et d'examiner les initiatives futures³. Les expériences des pays présentées lors de la manifestation sont décrites au chapitre III du présent document.

B. Développement de la statistique à l'appui d'indicateurs du progrès multidimensionnels

8. À plusieurs reprises, le Comité de statistique a souligné qu'il importait d'aller au-delà des domaines statistiques traditionnels afin de produire des statistiques qui intègrent les différentes dimensions du développement. Les deux accords-cadres relatifs au développement de la statistique en Asie et dans le Pacifique sont le document intitulé « Faire progresser les statistiques officielles pour le Programme de développement durable à l'horizon 2030 : vision et cadre d'action collectifs de la communauté statistique de

² Voir CEB/2021/6/Add.1.

³ ESCAP/78/27.

l'Asie-Pacifique »⁴ et la Déclaration intitulée « Étayer les politiques à l'aide de données afin de ne laisser personne de côté »⁵. Ces deux documents abordent la question sous deux angles différents : le premier met l'accent sur la nécessité d'intégrer les processus de production statistique dès l'élaboration conceptuelle et méthodologique et jusqu'à la compilation, à la collecte, au traitement, à la documentation et à la diffusion des données ; la deuxième privilégie une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration et met en avant la nécessité d'intensifier les interactions entre données et politiques afin de veiller à ce que les statistiques puissent être utilisées et que les politiques puissent être contrôlées. À sa septième session, en 2020, le Comité a souligné que les questions de genre pâtissaient souvent d'une approche de la production de statistiques axée sur un domaine et décidé de renforcer l'intégration de ces questions dans ses futurs travaux⁶.

9. Lors de ses réunions en 2021 et 2022, le Bureau du Comité a examiné le développement et les défis de la statistique au regard des deux accords-cadres et a déterminé que la mesure des progrès au-delà du PIB était une des deux questions prioritaires émergentes. Il a donc proposé que cette question soit examinée par le Comité à sa huitième session, en 2022, l'objectif étant que les membres du Comité mettent en commun les expériences, les pratiques et les projets et envisagent des mesures régionales à l'avenir. Le présent document a pour objectif de faciliter cette discussion. Il présente des initiatives mondiales, régionales et nationales visant à mesurer les progrès au-delà du PIB et des possibilités d'action régionale qui peuvent compléter, accélérer ou ajouter de la valeur aux efforts nationaux et mondiaux.

II. Initiatives mondiales et régionales

10. Plusieurs initiatives visant à élaborer ou ajuster des indicateurs de progrès ont été menées ou sont en cours à l'échelle mondiale. Ces initiatives se regroupent en trois catégories : a) cadres d'indicateurs sous-tendant les programmes de développement convenus au niveau mondial ; b) initiatives liées à la comptabilité et c) mesures du bien-être ou de la durabilité, qui ont acquis une certaine importance et un certain attrait. Le résumé figurant dans le présent document n'est pas exhaustif ; les initiatives ont été sélectionnées en fonction de leur pertinence vis-à-vis de la vision et du cadre d'action collectifs et de la Déclaration intitulée « Étayer les politiques à l'aide de données afin de ne laisser personne de côté » et des priorités de développement de la région définies par la Commission. Plusieurs des initiatives choisies doivent encore être intégrées aux systèmes statistiques nationaux ou aux processus de prise de décision.

A. Programmes convenus au niveau mondial

Programme de développement durable à l'horizon 2030

11. Les 17 objectifs de développement durable englobent des préoccupations sociales, économiques, environnementales et de gouvernance qui vont au-delà du PIB. Les objectifs, énoncés en 2015 dans le Programme 2030, succédaient aux objectifs du Millénaire pour le développement. De nombreuses cibles associées aux objectifs intègrent des enjeux plus larges relatifs à la durabilité et au bien-être, comme l'élimination de la faim, la garantie de la sécurité et de l'équité du travail et la protection des

⁴ E/ESCAP/CST(5)/1/Rev.1.

⁵ ESCAP/75/4/Add.1.

⁶ ESCAP/CST/2020/6.

écosystèmes naturels terrestres et aquatiques. Un cadre mondial de suivi comportant plus de 200 indicateurs a été approuvé par la Commission de statistique, mais les gouvernements définissent leurs propres cibles au niveau national. La réalisation des objectifs de développement durable a connu des progrès mitigés. Par exemple, selon le dernier rapport de situation, la région Asie-Pacifique n'atteindra aucun des 17 objectifs d'ici à 2030 sans une accélération significative des progrès⁷.

Accord de Paris

12. Comme le Programme 2030, l'Accord de Paris a été adopté en 2015. Il a pour objectif de contenir le réchauffement de la planète nettement en dessous de 2 °C, et préférablement en dessous de 1,5 °C, par rapport aux niveaux préindustriels. Pour atteindre cet objectif de température à long terme, les pays cherchent à parvenir au plafonnement mondial des émissions de gaz à effet de serre dans les meilleurs délais afin d'atteindre la neutralité climatique mondiale d'ici au milieu du siècle. Si l'Accord n'est pas sous-tendu par un cadre de suivi commun, chaque gouvernement doit soumettre un plan d'action national pour le climat connu sous le nom de contribution déterminée au niveau national. Ce plan indique les mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre en vue d'atteindre les objectifs de l'Accord de Paris. L'Accord de Paris prévoit également le cadre de transparence renforcé des mesures et de l'appui, dans lequel les pays rendront compte des progrès des mesures d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ces changements. Les informations recueillies permettront de dresser un bilan mondial des progrès collectifs réalisés en vue d'atteindre les objectifs climatiques à long terme. Le cadre de transparence renforcé commencera en 2024 et la communauté statistique s'est préparée en menant une grande gamme d'activités.

13. À sa cinquante-troisième session, la Commission de statistique a adopté un ensemble mondial de données statistiques et d'indicateurs relatifs aux changements climatiques que les pays pourront utiliser aux fins de l'élaboration de leurs propres données statistiques et indicateurs. Les réunions du Partenariat statistique au service du développement au XXI^e siècle tenues au printemps 2022 étaient entièrement centrées sur les écosystèmes de données à l'appui de l'action climatique. La Commission économique pour l'Europe organise tous les ans une réunion d'experts à l'intention des producteurs et des utilisateurs de statistiques relatives aux changements climatiques. Elle a créé une nouvelle équipe spéciale sur le rôle des organismes nationaux de statistique dans la réalisation des objectifs climatiques nationaux qui est à l'œuvre au sein de la Conférence des statisticiens européens depuis début 2022. En 2021 et en 2022, l'Association européenne de libre-échange et la Commission économique pour l'Europe, en collaboration avec la CESAP, ont organisé une série de webinaires sur les statistiques relatives aux changements climatiques. La CESAP s'est associée à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques afin d'organiser un webinaire sur l'intégration de l'établissement de rapports sur le climat dans les statistiques nationales en septembre 2021, a dispensé, au début de 2022, un cours en ligne sur la compilation des indicateurs relatifs aux changements climatiques via une approche de comptabilité et organisé, en juin 2022, une séance des cafés de la statistique Asie-Pacifique sur l'utilisation du Système de comptabilité environnementale et économique dans le domaine des changements climatiques.

⁷ *Asia and the Pacific SDG Progress Report 2022: Widening Disparities Amid COVID-19* (publication des Nations Unies, 2022).

14. Plusieurs organismes nationaux de statistique de la région Asie-Pacifique ont contribué aux manifestations mondiales et régionales énumérées ci-dessus, et d'autres y ont participé. Cela indique qu'il existe un intérêt conséquent et croissant dans les indicateurs de progrès pertinents en matière de changements climatiques et qu'un forum régulier de partage des connaissances et de renforcement des capacités dans le domaine des statistiques relatives aux changements climatiques est peut-être nécessaire.

Objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique et cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020

15. La perte de biodiversité est un sujet de préoccupation de premier plan dans les initiatives nationales et internationales compte tenu des répercussions du développement économique sur l'écosystème ainsi que des contraintes écologiques qui pèsent sur les espèces et leurs habitats. Les objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique, au nombre de 20, ont été élaborés en vue de mettre en lumière les progrès réalisés avant 2020. Plusieurs d'entre eux prévoyaient des cibles environnementales quantitatives à atteindre (par exemple, réduire de moitié le rythme d'appauvrissement de tous les habitats naturels). Malheureusement, peu ou pas de progrès ont été réalisés dans la plupart des objectifs et les tendances sont allées dans la mauvaise direction pour plusieurs d'entre eux. Prolongement des objectifs d'Aichi pour la biodiversité, le cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020 est en cours de négociation et sera parachevé lors de la deuxième partie de la quinzième Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique qui se tiendra au deuxième semestre de 2022. Le projet de cadre pour l'après-2020 établit des jalons à atteindre d'ici à 2030, notamment un objectif concernant la superficie, la connectivité et l'intégrité des systèmes naturels et un objectif consistant à diviser par deux ou à inverser le taux d'extinction, qui vise à évaluer les répercussions plus larges sur la durabilité environnementale pouvant être associées au développement économique.

Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030)

16. Le Cadre de Sendai couvre la même période que le Programme 2030 et son cadre de suivi a été mis au point de manière à correspondre aux indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable. Sept objectifs mondiaux, à savoir la mortalité due aux catastrophes, le nombre de personnes touchées, les pertes économiques, les dommages et les perturbations des infrastructures et des services, la planification, la coopération et l'accès à l'information, font l'objet d'un suivi grâce à 38 indicateurs principaux.

17. La communauté statistique travaille étroitement avec le Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes afin d'améliorer les statistiques relatives aux catastrophes aux fins du suivi du Cadre de Sendai. Par exemple, le tout premier cadre pour les statistiques liées aux catastrophes a été élaboré par un groupe d'experts de la CESAP et approuvé par le Comité en 2018, le groupe de travail technique sur les statistiques relatives aux catastrophes en Asie et dans le Pacifique contribue au renforcement des capacités dans plusieurs régions et la CESAP a mis au point et déployé des modules d'apprentissage en ligne et le Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur chargé des statistiques relatives aux catastrophes élabore des orientations à l'échelle mondiale sur les statistiques relatives aux catastrophes sur la base d'activités antérieures à l'échelon régional, notamment celles menées par la CESAP et la Commission économique pour l'Europe⁸. Compte tenu du lien étroit entre la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation

⁸ Voir ESCAP/CST/2022/INF/4.

aux changements climatiques, les progrès des statistiques relatives aux catastrophes sont en train d'être exploités dans le cadre des travaux émergents sur les statistiques liées aux changements climatiques.

B. Initiatives en matière d'indicateurs et de comptabilité

Comptabilité de durabilité globale

18. Un document de travail de la CESAP de mai 2022 sur les mesures au-delà du PIB⁹ comprend une description de la comptabilité de durabilité globale et une présentation du registre comptable de la durabilité, un cadre conceptuel qui englobe les dimensions environnementales et humaines du développement, l'objectif étant d'atteindre l'équilibre entre les deux. Dans la terminologie du Programme 2030, on attache autant d'importance à l'humanité qu'à la planète. L'économie est une invention humaine, un moyen plutôt qu'une fin. L'économie peut participer au bien-être de l'humanité et de l'écosystème, mais n'a aucune valeur en soi. Le registre contrôlerait le bien-être humain et écosystémique en recensant au fil du temps les services et préjudices écosystémiques touchant le bien-être de l'humanité et les services et préjudices humains touchant les écosystèmes.

19. Bien que ce travail n'en soit qu'à un stade précoce et conceptuel, il présente plusieurs caractéristiques intéressantes qui pourraient susciter un élan en faveur de la mise en place et du pilotage du registre comptable du développement de durabilité. La recherche de l'équilibre entre bien-être humain et santé écosystémique pourrait susciter des échanges constructifs plutôt que des débats conflictuels entre les conceptions anthropocentriques et non anthropocentriques ; sa simplicité conceptuelle pourrait mener à un indicateur commun pouvant rivaliser avec le PIB en termes de réputation et d'utilisation ; le registre comptable pourrait servir de typologie et d'illustration des objectifs de développement durable et des progrès de leur réalisation.

Comptabilité environnementale et économique

20. La comptabilité environnementale et économique vise à développer des tableaux comptables cohérents qui lient les statistiques et les indicateurs économiques du Système de comptabilité nationale aux informations environnementales sur l'état et les tendances de l'actif environnemental et des écosystèmes individuels. Deux normes existent actuellement dans le cadre du Système de comptabilité environnementale et économique : le Cadre central, axé sur l'actif environnemental individuel (par exemple, le foncier, les minéraux, le carbone, l'énergie et l'eau), et la comptabilité écosystémique, axée sur l'actif écosystémique spatial (par exemple, les récifs coralliens, les forêts de mangroves et les forêts tropicales) et les services et avantages écosystémiques qui leur sont associés¹⁰. Ces deux normes se complètent et forment la base permettant de comprendre à la fois les tendances des stocks d'actifs individuel et écosystémique et les évolutions des flux allant de l'environnement à l'économie pendant l'exercice comptable choisi.

Comptabilité de l'océan

21. Le Partenariat mondial pour la comptabilité de l'océan est un partenariat mondial et multipartite créé en 2019 en vue d'offrir aux pays et aux autres parties prenantes d'autres outils que le PIB pour mesurer et orienter

⁹ Michael Bordt et Marc Saner, « Beyond GDP: the idea of global sustainability accounting », Statistics Division Working Paper Series, n° SD/WP/14/May2022 (Bangkok, CESAP, 2022).

¹⁰ Voir <https://seea.un.org/>.

efficacement leurs progrès vers le développement durable de l'océan¹¹. Coprésidé par la CESAP et Pêches et Océans Canada, il réunit des États, des organisations internationales et des instituts de recherche autour de la création d'une communauté mondiale pour la comptabilité de l'océan.

22. Dans l'appui qu'il apporte aux pays, le Partenariat mondial pour la comptabilité de l'océan met l'accent sur la pertinence et l'utilisation des politiques tout en assurant la cohérence avec les normes statistiques concernées, notamment le Système de comptabilité environnementale et économique et le Système de comptabilité nationale. C'est également un membre fondateur du nouveau groupe de travail qui élaborera un document méthodologique pour la comptabilité de l'océan. Le groupe a été établi par la Commission de statistique ; il est coprésidé par le Bureau australien de la statistique et le Ministère australien de l'agriculture, de l'eau et de l'environnement.

Révision du Système de comptabilité nationale

23. Depuis la publication des premières normes de comptabilité nationale en 1953, le Système de comptabilité nationale a fait l'objet d'une série de révisions et de mises à jour. La version actuelle, établie en 2008, est en cours de révision, l'objectif étant que la révision soit approuvée en 2025. Bien que le Système de comptabilité nationale soit la norme à partir de laquelle les mesures du PIB sont calculées, la mention de la révision figure dans le présent document car cette révision prend en compte différents enjeux liés au bien-être et à la durabilité qui pourraient permettre d'intégrer le Système de comptabilité nationale dans les initiatives qui vont au-delà du PIB. Les questions de bien-être et de durabilité prises en compte par le processus de révision englobent la répartition des revenus, de la consommation, de l'épargne et de la richesse des ménages ; l'éducation et le capital humain, le travail et la productivité ; la santé et la situation sociale ; les activités ménagères non rémunérées ; la comptabilité économique et environnementale (y compris le mode d'évaluation et la délimitation des ressources naturelles, la comptabilité de la dépréciation, les pertes, la comptabilité écosystémique).

Réseau de statisticiens économistes

24. Le Réseau de statisticiens économistes a été établi par la Commission de statistique en 2021 dans l'objectif de promouvoir le partage des connaissances afin de recenser et d'exploiter les bonnes pratiques, de faciliter les partenariats mondiaux et de rendre possibles les expérimentations et les essais de méthodes de travail inclusives. Le Réseau est coprésidé par le Canada et les Maldives. Entre mars et mai 2022, il a tenu six réunions sur le thème « Au-delà du PIB » couvrant les capitaux modernes (actifs incorporels, capital humain, capital naturel) ; les comptes de distribution ; les mesures du bien-être ; la ventilation sociodémographique de la comptabilité nationale ; les tableaux de bord multidimensionnels ; les approches par les capacités, la richesse et le revenu équivalent. Les présentations et les autres documents des réunions représentent un ensemble approfondi de connaissances pour toutes les parties intéressées par les indicateurs de progrès autres que le PIB¹².

¹¹ Voir www.oceanaccounts.org/.

¹² Des informations complémentaires sont disponibles à l'adresse suivante : <https://unstats.un.org/unsd/statcom/groups/NetEconStat/>.

C. Mesures de bien-être et de durabilité

Indice de développement humain

25. L'indice de développement humain, créé dans les années 1990, vise à mieux cerner les composantes humaines du développement économique et à aller au-delà de l'habituelle focalisation du PIB sur l'activité économique comme facteur de développement économique. L'indice regroupe des indicateurs (l'espérance de vie à la naissance, le nombre d'années de scolarisation estimées, le nombre moyen d'années de scolarisation et le revenu national brut par habitant à parité de pouvoir d'achat, par exemple) dans trois dimensions (à savoir, une vie longue et en bonne santé, le savoir et le niveau de vie) pour obtenir un indice composite pouvant servir à comparer les pays. Un indice de développement humain ajusté aux inégalités a également été élaboré, l'objectif étant de tenir compte des inégalités en matière d'éducation, de santé et de revenus. Les inégalités, si elles existent, font baisser l'indice. L'indice de développement humain est calculé régulièrement par le Programme des Nations Unies pour le développement. Dans le dernier rapport, l'indice est l'un des six indicateurs permettant de mesurer le développement humain à l'heure de l'Anthropocène¹³.

Indice de richesse globale

26. L'indice de richesse globale vise à adopter une vision plus large que celle offerte par le PIB, en se concentrant sur différents stocks de capital (physique, naturel et humain). De cette manière, il dépasse l'approche du PIB axé sur les revenus pour évaluer la richesse nationale. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) calcule l'indice et présente les résultats dans le document intitulé *Inclusive Wealth Report*¹⁴. Le dernier rapport, publié en 2018, présente les tendances divergentes de la richesse globale et du PIB : dans la plupart des pays (135 sur les 140 analysés), la richesse globale était plus élevée en 2014 qu'en 1990 et la moyenne globale du taux de croissance était de 1,8 % par an. Néanmoins, sur la même période, le taux de croissance du PIB était de 3,4 % par an, soit près du double du taux de croissance annuel de la richesse globale.

Indicateur du vivre mieux

27. L'indicateur du vivre mieux, créé et porté par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) compare les pays (principalement les pays membres de l'OCDE) en s'appuyant sur un ensemble d'indicateurs classés en 11 catégories, à savoir : le logement, le revenu, l'emploi, les liens sociaux, l'éducation, l'environnement, l'engagement civique, la santé, la satisfaction, la sécurité et l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Le rapport le plus récent de l'indicateur a été publié en 2020¹⁵. Les indicateurs classés dans ces catégories comprennent la pollution de l'air et la qualité de l'eau, le taux de participation électorale, l'insécurité sur le marché du travail et les dépenses de logement. L'interface de l'indicateur du vivre mieux permet aux utilisateurs de créer leur propre version des comparaisons entre pays en attribuant des priorités aux 11 catégories.

¹³ Des informations complémentaires sont disponibles à l'adresse suivante : <http://hdr.undp.org/en/dashboard-human-development-anthropocene>.

¹⁴ PNUE, *Inclusive Wealth Report 2018* (Nairobi, 2018).

¹⁵ OCDE, *Comment va la vie ? 2020 : mesurer le bien-être* (Paris, 2020). L'indicateur du vivre mieux, disponible à l'adresse suivante : <https://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/#/11111511111> (page consultée le 12 juin 2022).

III. Initiatives nationales

28. Plusieurs États membres de la CESAP sont en train d'aller « au-delà du PIB » dans le but de comprendre le bien-être et la durabilité de manière exhaustive afin d'étayer l'élaboration des politiques. Dans la plupart des cas, les initiatives sont dirigées par le ministère chargé de la planification nationale, les organismes nationaux de statistique jouant souvent un rôle de premier plan dans l'élaboration des indicateurs et la coordination des données. Cette démarche n'est pas sans difficulté et les contraintes courantes concernent l'intégration et l'utilisation des indicateurs de bien-être et de durabilité dans l'élaboration des politiques ; la mise en œuvre et le suivi ; l'intégration conceptuelle des éléments subjectifs du bien-être ; l'augmentation de la participation du public à la définition et à l'utilisation des indicateurs. Néanmoins, l'élan pour poursuivre cette entreprise est fort, alimenté par les demandes du public et la reconnaissance commune que l'idée d'aller au-delà du PIB n'est pas anti-PIB, mais plutôt une intention de rendre compte de pratiques économiques saines qui tiennent compte des questions de bien-être et de durabilité. Enfin, les indicateurs du progrès doivent correspondre aux priorités politiques pour être utilisés et s'inscrire dans la durée. Pour les organismes statistiques nationaux, cela se traduit par la nécessité de veiller à ce que leurs efforts d'élaboration d'indicateurs soient guidés et orientés par les demandes des utilisateurs.

29. Les informations fournies dans la présente section proviennent des publications disponibles et de présentations et de discussions organisées lors de la manifestation parallèle intitulée « Du PIB au bien-être et à la durabilité : méthodes et indicateurs », tenues en mai 2022 lors de la soixante-dix-huitième session de la Commission¹⁶. Les informations ne sont pas exhaustives, d'autres initiatives peuvent être en cours d'examen ou d'élaboration dans les pays ci-après ou dans d'autres pays.

Australie

30. En Australie, plusieurs initiatives ont pour objectif d'étendre l'élaboration des indicateurs de progrès. Une de ces initiatives, lancée par le Bureau australien de statistique, est le programme « Measures of Australia's Progress » (mesure des progrès de l'Australie), qui vise à rendre compte des progrès réalisés dans quatre catégories (société, économie, environnement et gouvernance). Les indicateurs dans les quatre catégories comprenaient les relations étroites, l'emploi, les environnements naturels sains et la participation civique. La version la plus récente du tableau de bord du programme a été publiée en 2014¹⁷. Le programme a été interrompu, mais un rapport de 2017 centré sur les régions du pays a utilisé les mêmes catégories avec des indicateurs supplémentaires¹⁸. Les organisations non gouvernementales sont également actives dans ce secteur, notamment Australian National Development Index¹⁹, une organisation à but non lucratif, de proximité et d'intérêt général visant à mesurer le bien-être du pays afin de guider la

¹⁶ Des informations complémentaires sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.unescap.org/events/2022/side-event-78th-session-commission-gdp-well-being-and-sustainability-means-and-measures>.

¹⁷ Australie, Bureau of Statistics, « Measures of Australia's Progress, 2013 », Measures of Australia's Progress Dashboard, n° 1370.0. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/mf/1370.0> (page consultée le 12 juin 2022).

¹⁸ Australie, Department of Infrastructure and Regional Development, *Yearbook 2017: Progress in Australian Regions* (Canberra, 2017).

¹⁹ Des informations complémentaires sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www.andi.org.au/>.

planification gouvernementale et communautaire. L'organisation est conseillée par le Bureau australien de statistique, et son indice mesure 12 catégories (le bien-être subjectif et la satisfaction ; le bien-être des enfants et des jeunes ; la vie au niveau de la communauté et de la région ; la culture, les activités récréatives et les loisirs ; la gouvernance et la démocratie ; la vie économique et la prospérité ; l'éducation, le savoir et la créativité ; l'environnement et la durabilité ; la justice, l'équité et les droits humains ; la santé et le bien-être des autochtones ; l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée). La mobilisation de la population est l'approche privilégiée pour déterminer la structure et le contenu de l'indice.

Bhoutan

31. Grâce à l'indice du bonheur national brut, le Bhoutan est reconnu au niveau mondial comme un pionnier et un précurseur des mesures du progrès allant au-delà du PIB. C'est le quatrième Roi du Bhoutan qui a inventé le terme de « bonheur national brut » en 1979. L'indice du bonheur national brut comprend neuf catégories (le niveau de vie, l'éducation, la santé, l'environnement, la vitalité de la communauté, l'utilisation du temps, le bien-être psychologique, la bonne gouvernance et la résilience et la diversité culturelles), 33 indicateurs et 124 variables.

32. L'indice constitue la base quantitative de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi des politiques nationales. Les plans de développement quinquennaux gouvernementaux sont liés aux neuf domaines de l'indice par les domaines de résultat et les indicateurs de performance clefs²⁰. Chaque nouvelle politique doit être examinée par rapport à toutes les variables de l'indice afin de veiller à son alignement et à sa contribution aux résultats décrits dans le plan. Les objectifs de développement durable ont été intégrés à l'indice et au processus y afférent d'élaboration et de suivi des politiques. Les efforts concluants du Bhoutan n'empêchent pas d'examiner continuellement les difficultés, notamment comment équilibrer au mieux les progrès à court et à moyen terme, comment approfondir la compréhension du concept de bonheur national brut chez les décideurs et comment gérer au mieux les indicateurs subjectifs inclus dans l'indice.

Chine

33. Même si la Chine n'a pas adopté d'indicateurs du bien-être et de la durabilité au niveau national, elle examine continuellement des initiatives locales, comme le produit écosystémique brut. En 2021, les autorités de la ville de Shenzhen ont annoncé qu'elles avaient élaboré le produit écosystémique brut²¹, qui évalue la valeur économique des avantages tirés des écosystèmes au sein de la municipalité.

Inde

34. Le Gouvernement indien examine la possibilité de recourir au produit intérieur brut de la connaissance, un indicateur de progrès complémentaire développé à l'Université de Californie du Sud. Le produit intérieur brut de la connaissance englobe quatre piliers (éléments de connaissance, schéma de production des connaissances, schéma d'utilisation des connaissances et coût

²⁰ La Commission du bonheur national brut rend compte des états de référence et des cibles associées aux indicateurs tous les ans. Pour obtenir le dernier rapport, voir Bhoutan, Gross National Happiness Commission, *Annual Report 2020–2021* (Thimphu, 2021).

²¹ Shenzhen Government Online, « City unveils GEP system for sustained development », *Shenzhen Daily*, 24 mars 2021.

de l'apprentissage). Si pour l'heure il n'a pas été adopté par les institutions publiques, cette démarche vise à évaluer la croissance de l'Inde dans l'économie numérique et l'éducation²².

Pays-Bas

35. Incité par les débats au parlement sur la nécessité de définir et de mesurer le bien-être dans des termes plus larges que le PIB, Statistics Netherlands a été chargé en 2016 de compiler un système de suivi du bien-être. Ce système devait être politiquement indépendant avec un cadre d'indicateurs sous-jacent qui englobe les questions de bien-être matériel et immatériel et de bien-être actuel et futur. Depuis mai 2018, le système de suivi du bien-être est un instrument populaire d'élaboration des politiques. Sa popularité peut provenir des caractéristiques suivantes : le cadre de mesure intègre les objectifs de développement durable, ce qui signifie qu'il transpose les indicateurs des objectifs de développement mondiaux aux niveaux national et infranational ; les indicateurs qu'il comprend font la distinction entre le bien-être ici et maintenant, plus tard et ailleurs, ce qui permet de clarifier une notion complexe ; le suivi du bien-être a été commandé par le parlement et représente donc une initiative dirigée par les utilisateurs et leur appartenant. Malgré cela, Statistics Netherlands identifie des défis à relever pour que les décideurs adoptent davantage les indicateurs du progrès allant au-delà du PIB, notamment l'implication des citoyens au sens large, le manque d'objectifs politiques quantitatifs et la perspective à court terme qui prévaut souvent dans la sphère politique.

Nouvelle-Zélande

36. En Nouvelle-Zélande, le Gouvernement met l'accent sur le bien-être depuis 2017 et Statistics New Zealand et le Trésor public ont noué un partenariat en vue d'élaborer et de mettre en place des outils de mesure, des indicateurs, des analyses et des conseils à l'appui de la prise de décisions par le Gouvernement. Statistics New Zealand a compilé 109 indicateurs de bien-être dans le cadre de son programme Indicators Aotearoa New Zealand²³. Ces indicateurs sont classés en indicateurs de bien-être actuel, de bien-être futur, d'incidence transfrontière et de contexte et forment la base des rapports sur les objectifs de développement durable. Ils alimentent également le Cadre relatif au niveau de vie, coordonné par le Trésor public. Ce cadre englobe le bien-être individuel et collectif ; les institutions et la gouvernance ; la « richesse de la Nouvelle-Zélande/Aotearoa », qui rend compte de l'environnement naturel, de la culture, des capacités humaines, du capital financier et physique et de la cohésion sociale²⁴.

37. Les défis à relever à l'avenir comprennent l'intégration des concepts et de l'analyse dans les instruments d'action publique tels que la conception des réglementations et les processus de mise au point des dossiers de décision ; les éléments de subjectivité tels que les différences de perception du bien-être par différents groupes de population et individus ; la poursuite de l'élargissement et de l'approfondissement des approches participatives visant à définir et utiliser des indicateurs allant au-delà du PIB.

²² Center for the Digital Future, « GDKP – India: a new national economic measure for the digital age » (page consultée le 12 juin 2022).

²³ Des informations complémentaires sont disponibles à l'adresse suivante : <https://statisticsnz.shinyapps.io/wellbeingindicators/>.

²⁴ Nouvelle-Zélande, Treasury, Living Standards Framework Dashboard. Disponible à l'adresse suivante : <https://lsfdashboard.treasury.govt.nz/wellbeing/> (page consultée le 12 juin 2022).

Philippines

38. Les efforts des Philippines visant à créer et utiliser un indice de la qualité de vie sont motivés par les limites reconnues du PIB, en particulier son incapacité à rendre compte des revenus des résidents provenant de la production dans d'autres pays, du travail domestique et des services environnementaux et par la relation complexe entre PIB et bien-être (par exemple, une catastrophe naturelle diminue le bien-être des personnes touchées mais peut entraîner une augmentation du PIB global). Des indicateurs de progrès complémentaires ont été mis en place afin de saisir les aspirations à long terme des Philippines, présentés dans le Plan de développement des Philippines (2017-2022) comme une vie solidement enracinée, confortable et sûre pour tous. L'indice de la qualité de vie est multidimensionnel et englobe les aspects matériels et non matériels du bien-être, tels que la culture, la famille et les amis. Comme au Bhoutan, l'indice aux Philippines comprend des indicateurs objectifs et subjectifs.

39. Dans le futur, il est prévu de réaliser une enquête nationale afin d'évaluer le bien-être aux Philippines, compte tenu de la nouvelle normalité imposée par la maladie à coronavirus (COVID-19) et de l'institutionnalisation de la comptabilité du capital naturel et de la richesse.

Thaïlande

40. En Thaïlande, une série d'indicateurs du progrès a été mise au point et a évolué pour rendre compte des priorités des plans quinquennaux de développement du pays, coordonnés par le Bureau du Conseil national de développement économique et social depuis les années 1960. Un indice du bien-être a été lancé dans le huitième Plan national de développement économique et social (1997-2001) afin de cerner l'état de la santé, le niveau de vie, la capacité intellectuelle et la répartition des revenus. Suite à la crise économique asiatique de la fin des années 1990, un indice de vigueur économique a été ajouté, mettant l'accent sur l'autonomie, la stabilité et l'équité économiques. À la suite de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable de 2012, un indice de développement durable a été adopté pour inclure l'incidence du développement sur l'environnement et les ressources naturelles. Il a été intégré au plan de développement national et des éléments humains et sociétaux ont été inclus dans l'indice vert et de bonheur. Enfin, l'indice de réussite humaine a été introduit dans le onzième Plan national de développement économique et social (2012-2016) pour évaluer les progrès en matière de santé, d'éducation, d'emploi, de revenus et d'environnement au niveau des provinces. Au fil du temps, les indices ont été largement utilisés pour suivre la mise en œuvre des plans quinquennaux et pour informer le public des progrès et des défis du développement.

IV. Possibilités d'action au niveau régional

A. Partage d'expériences permettant d'apprendre des pairs et de formuler des orientations mondiales

41. Il existe dans la région Asie-Pacifique une grande richesse d'expériences et de connaissances sur l'élaboration, la mise en œuvre et l'utilisation d'indicateurs du bien-être et de la durabilité pour une prise de décision fondée sur des preuves. Les organismes nationaux de statistique participent à de nombreuses initiatives prises à cet effet par les gouvernements, mais pas toutes. Néanmoins, certaines initiatives mondiales sont lancées et dirigées par la communauté statistique avec une participation limitée ou nulle des utilisateurs potentiels.

42. Des initiatives récentes lancées dans la région Asie-Pacifique, telles que la série de cafés de la statistique Asie-Pacifique et les communautés de pratique sur les statistiques relatives aux catastrophes et l'intégration des données, montrent qu'il est possible de partager les expériences nationales de manière efficace en termes de coûts et de temps. Le nombre élevé de participant(e)s aux manifestations sur les indicateurs du progrès au sens large organisées via ces mécanismes témoigne de l'intérêt pour un plus grand partage régional dans ce domaine. En outre, la popularité des manifestations et des cours en ligne tenus récemment sur les statistiques relatives aux changements climatiques et aux catastrophes naturelles témoigne d'un large intérêt pour le partage et l'apprentissage au niveau régional dans le domaine des mesures relatives à l'adaptation aux changements climatiques et à leur atténuation.

43. Un partage plus poussé à l'échelle de la région pourrait contribuer à renforcer le lien entre les données et les politiques si l'on accorde l'attention nécessaire à la participation des utilisateurs actuels ou potentiels aux indicateurs du progrès autres que le PIB. Il existe plusieurs bonnes pratiques concernant une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration de l'élaboration et de l'utilisation d'indicateurs du bien-être et de la durabilité en tant que partie intégrante de la planification et du suivi gouvernementaux. Les pays mentionnés ci-dessus pourraient se faire les champions de ce partage avec le soutien du secrétariat. Des manifestations réunissant statisticiens et planificateurs des politiques pourraient contribuer à faire émerger de grands principes ou des critères de réussite communs, qui pourraient alimenter certaines des initiatives internationales présentées au chapitre II et soutenir les efforts nationaux déployés ailleurs.

B. Concevoir des approches et des principes régionaux

44. Les indicateurs du progrès doivent avant tout répondre aux exigences nationales. Cependant, de nombreuses mesures du bien-être et de la durabilité attirent moins l'attention que le PIB, qui est proéminent et mondialement reconnu. La diversité des indicateurs de durabilité et de bien-être entrave donc parfois les efforts visant à les intégrer pleinement dans le discours et la politique de développement. Les orientations, les meilleures pratiques ou les recommandations régionales peuvent répondre en partie à cette question.

45. Du point de vue des organismes et des systèmes nationaux de statistique, la collaboration avec les responsables de l'élaboration des politiques doit être proactive et continue pour que des indicateurs de progrès plus larges soient utilisés et s'inscrivent dans la durée. De cette manière, les orientations sur l'élaboration et l'utilisation d'indicateurs de progrès autres que le PIB sont étroitement liées à l'évolution du rôle des organismes nationaux de statistique et à la gouvernance des données, qui était la deuxième question que le Bureau du Comité a définie comme nouvelle priorité. L'amélioration de la gouvernance des données fait partie de la solution visant à centrer l'attention, les ressources et l'utilisation des statistiques du PIB sur le bien-être et la durabilité.

46. Du point de vue des communautés statistiques régionales et mondiales, une partie de la solution peut également se trouver dans la mise en place de principes ou d'approches communs pour mobiliser et consulter les utilisateurs, ainsi que pour communiquer avec ces derniers. Ces principes ou meilleures pratiques pourraient être tirés des dialogues régionaux et des partages d'expériences impliquant les producteurs et les utilisateurs d'indicateurs de progrès. Correctement documentés, ils pourraient alimenter les orientations mondiales.

V. Questions soumises à l'examen du Comité

47. Le Comité est invité à examiner comment les membres et les membres associés peuvent partager leurs expériences afin d'en tirer des leçons et d'élaborer des orientations mondiales.

48. Le Comité est également invité à exprimer ses vues sur le rôle que la collaboration régionale dans le domaine des indicateurs de bien-être et de durabilité pourrait jouer pour soutenir et renforcer au mieux les initiatives nationales en la matière et à s'interroger sur la place qui pourrait être réservée à la question des indicateurs de progrès dans ses travaux futurs. Le Comité souhaitera peut-être étudier la question de savoir si cette collaboration régionale pourrait inclure la création de principes ou d'approches régionaux communs en matière de participation des utilisateurs à l'élaboration et à la mise en œuvre d'indicateurs de bien-être et de durabilité dans le cadre de la prise de décisions fondées sur des données probantes.

49. Le Comité souhaitera peut-être prendre note du lien entre les indicateurs de bien-être et de progrès, qui dépassent souvent le champs des statistiques, et des discussions tenues au titre du point 4 a) de l'ordre du jour, notamment l'examen des groupes et des communautés de pratiques qui appuient le travail du Comité, et fournir des recommandations pour leur rationalisation, consolidation et amélioration afin de s'assurer que ces groupes continuent à être adaptés à leur objectif. Cela pourrait inclure des mécanismes de collaboration moins formels qui pourraient être mieux adaptés au monde complexe dans lequel les organismes nationaux de statistique opèrent désormais. Le Comité souhaitera peut-être aussi recommander qu'un tel examen accorde une attention particulière aux dispositions et mécanismes visant à aider les organismes nationaux de statistique à répondre à la demande croissante d'indicateurs de progrès allant au-delà du PIB, telles que les statistiques liées aux changements climatiques.
