

LRD

Axer la relance sur le bien-être : la Nouvelle-Zélande montre la voie

Au pays des All Blacks, la clairvoyance de Jacinda Ardern dans sa gestion de la pandémie de SARS-CoV-2, son empathie envers les migrants après le massacre de Christchurch, son action claire en faveur du climat et de l'égalité expliquent sa réélection triomphale en octobre 2020. L'économie du bien-être que promeut en outre cette femme exceptionnelle inspire d'autres jeunes dirigeantes dans le monde. Leur action rejoint l'engagement de nombreux chercheurs pour mettre fin à l'hégémonie du PIB, dont Tim Jackson, toujours aux avant-postes de la promotion d'une économie post-croissance calée sur les limites de la planète.

Son ascension a été fulgurante. En octobre 2017, Jacinda Ardern, membre du Parti travailliste, entre dans l'histoire en devenant la plus jeune première ministre de Nouvelle-Zélande. Elle a 37 ans. L'année suivante, elle est la première dirigeante mondiale à assister à une assemblée annuelle des Nations unies, à New York, avec son bébé (de trois mois) dans les bras.

Sa popularité s'accroît encore en mars 2019 suite à ses propos remplis de compassion après la tuerie de Christchurch. Cinquante et un fidèles sont morts dans une mosquée lorsqu'elle tweete : « Parmi ceux qui ont souffert, beaucoup appartiennent à nos communautés de migrants – la Nouvelle-Zélande est leur maison –, ils sont nous. »

Fin 2019, elle réussit, après l'avoir défendu bec et ongles, à faire passer une loi visant la neutralité carbone dans son pays. Son engagement pour le climat lui vaut d'ailleurs les éloges du secrétaire général des Nations unies Antonio Guterres, en visite en Nouvelle-Zélande en mai 2019.

En octobre 2020, alors que sa gestion sans fautes de la crise sanitaire du SARS-CoV-2 permet à la Nouvelle-Zélande de détenir le record absolu de seulement 25 morts (pour une population de 5 millions d'habitants), Jacinda Ardern est réélue avec la majorité

absolue des sièges, une première depuis l'introduction du système de représentation proportionnelle mixte en 1996. Et ce malgré une situation économique difficile.

Il est cependant une autre action de cette jeune femme à qui tout réussit qui attire l'attention de leaders parmi les plus avisés dans le monde : son engagement à maximiser le bien-être des Néo-Zélandais. En 2019, son gouvernement a adopté son premier budget bien-être.

Une autre boussole

« Pour le budget 2019, annonce Jacinda Ardern fin 2018, nous irons au-delà des mesures normales du PIB pour adopter des mesures qui montrent en quoi ce que nous faisons améliore la santé et le bien-être de notre population, de notre environnement et de nos communautés. L'amélioration du bien-être intergénérationnel déterminera nos priorités et la façon dont nous mesurerons notre succès. »

Pour « aller au-delà du PIB », le Gouvernement néo-zélandais s'appuie sur le Living standards Framework, déclinaison locale d'une matrice d'indicateurs que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) promeut depuis une vingtaine d'années. Elle inclut une soixantaine

d'indicateurs sur les déterminants du bien-être d'une population. La Nouvelle-Zélande, qui suit de près ce travail depuis ses débuts, possède une longue expérience en la matière.

Parmi les cinq priorités politiques du Gouvernement néo-zélandais figurent :

- la création d'opportunités pour les entreprises, les régions et les tribus pour la transition vers une économie durable et à faibles émissions ;
- l'augmentation des revenus, les compétences et les opportunités des Maoris et des habitants du Pacifique ;
- la réduction de la pauvreté des enfants et l'amélioration de leur bien-être, notamment en luttant contre la violence familiale ;
- le soutien au bien-être mental de tous les Néo-Zélandais, en particulier des moins de 24 ans.

La cinquième priorité, le soutien à l'innovation numérique, n'est pas suffisamment détaillée pour comprendre si elle tient compte des problèmes que soulèvent le capitalisme de surveillance ou l'addiction aux écrans.

Sur la base de ces priorités, le gouvernement publie le 30 mai 2019 sa proposition de budget détaillé. Des montants inédits sont alloués à la promotion de la santé mentale et à la lutte contre les addictions. Le bien-être des enfants et la lutte contre la violence familiale reçoivent aussi des dotations sans précédent (Schumacher, 2019).

Les dépenses dédiées à l'écologie bondissent de 40 % (Baisden, 2019). De même que celles en faveur des Maoris, au niveau de vie le plus faible. Même les dépenses de sécurité ont une coloration bien-être puisqu'un programme important consiste à prévenir les hauts taux de récidive des prisonniers maoris (Roy, 2019).

Arthur Grimes (2019), qui enseigne le bien-être et les politiques publiques à l'Université de Wellington, capitale de la Nouvelle-

Zélande, voit le principal apport du budget bien-être dans la mise en lumière des inégalités entre communautés. « Par exemple, les Maoris affichent des niveaux très bas pour tous les indicateurs comparé au reste de la société. Par contraste, les personnes âgées présentent de meilleurs résultats partout, sauf en matière de santé », relève-t-il. La politique de Jacinda Ardern vise à canaliser des moyens importants vers la réduction de ces inégalités.

Pour ancrer cette manière de faire dans les institutions, le Gouvernement néo-zélandais a aussi pris plusieurs mesures législatives (Huang et coll., 2020). Un amendement à la loi sur les finances publiques introduit en juin 2020 impose au gouvernement de formuler ses objectifs de bien-être pour chaque budget annuel. Et à partir de 2022, le Ministère de l'économie et des finances doit présenter un rapport sur l'état général du bien-être dans le pays tous les quatre ans.

La Loi sur les autorités locales a également été modifiée afin d'y inclure cette nouvelle mission aux collectivités : « promouvoir le bien-être social, économique, environnemental et culturel des communautés ». Et toutes les agences gouvernementales sont réorganisées pour ajouter la promotion du bien-être à leurs stratégies.

Il est trop tôt pour mesurer les effets de cette stratégie. Mais deux autres femmes, Katrín Jakobsdóttir, première ministre islandaise, et Nicola Sturgeon, première ministre écossaise, s'en sont déjà inspirées pour prendre des initiatives analogues. Ces trois hérauts de la sortie du PIB comme indicateur hégémonique ont fondé, en 2017, l'Alliance des gouvernements en faveur de l'économie du bien-être (Wellbeing Economy Governments).

Cette coalition complète l'Alliance pour l'économie du bien-être (Wellbeing Economy Alliance) qui regroupe, à l'échelle mondiale, des organisations, réseaux, mouvements et individus qui travaillent pour une économie du bien-être humain et écologique.

Emmenée par des femmes jeunes à la tête de petits pays, dont deux pays insulaires, l'Al-

liance des gouvernements en faveur de l'économie du bien-être voudrait montrer qu'il est possible de guider une société avec une autre boussole que les seuls indicateurs macroéconomiques – croissance, consommation, investissement, emploi –, qu'il est possible de déplacer le curseur vers le but à atteindre plutôt que de le focaliser sur les moyens traditionnels de l'atteindre.

Entre bien-être et écologie

La critique du PIB et les réflexions sur le bien-être ne sont pas nouvelles. Depuis les années 2000, de très nombreux chercheurs et institutions mettent en avant les indicateurs du bien-être pour montrer à quel point le PIB est aveugle à une très grande partie de ce qui fait qu'une société parvient à s'épanouir. La parution, en 2009, du rapport *Prospérité sans croissance* de Tim Jackson (2017) a cristallisé cet intérêt pour une alternative aux politiques publiques focalisées sur la croissance du PIB (LaRevueDurable, 2009-2010).

Mais alors que la crise de 2009 a fait voler en éclats ces réflexions, la pandémie de 2020 aura-t-elle le même effet ? Ou permettra-t-elle, au contraire, d'agrandir la brèche que les alliances mondiales de chercheurs et de leaders politiques ouvrent pour venir à bout de l'hégémonie du PIB en tant qu'indicateur-guide suprême ?

Le confinement de presque trois quarts de la population mondiale au printemps 2020 a causé une immense détresse. Mais dans les pays où une partie des populations a pu bénéficier d'un filet social, il a aussi permis aux plus chanceux, qui n'étaient pas professionnellement en première ligne, de vivre une vie plus calme. Un sondage réalisé au Royaume-Uni révèle que seuls 9% des répondants souhaitaient un retour à la normale. Et 42% affirmaient profiter du temps pour faire à nouveau à manger et s'adonner à des activités essentielles (YouGov, 2020).

Ce sondage reflète les aspirations à une meilleure qualité de vie. « Le confinement a permis à de nombreuses personnes de réfléchir à ce qui

est vraiment important. De quoi dépendons-nous ? Qu'est-ce qui nous permet de vivre en bonne santé et de mener une bonne vie ? » s'interroge Julia Steinberger (2020), nouvellement nommée professeure à l'Université de Lausanne après avoir passé plusieurs années à l'Université de Leeds, au Royaume-Uni, et dont la recherche porte sur l'accès au bien-être dans le respect des limites planétaires.

Le lien entre bien-être et limites planétaires provient du travail de Kate Raworth (2018), qui envisage de refonder l'économie pour qu'elle réponde aux besoins humains fondamentaux – alimentation, santé, éducation, etc. – tout en respectant les frontières écologiques de la planète. Ce qui amène cette chercheuse à dessiner un beignet (donut en anglais) pour définir l'espace dans lequel l'économie devrait être contenue.

La fin d'une logique

Une deuxième raison structurelle forte plaide en faveur du renouvellement des indicateurs-guides des politiques publiques : le constat que le taux de croissance économique tendanciel des économies avancées décline depuis des décennies. Ce déclin a précédé la crise financière de 2008 et continue depuis. Les économistes appellent ce phénomène la « stagnation séculaire ».

Dans une lettre envoyée en juillet 2020 au chancelier de l'Echiquier Rishi Sunak, c'est-à-dire le ministre chargé des finances, sept parlementaires britanniques de tous bords politiques lui demandent de s'inspirer des exemples néo-zélandais, islandais et écossais pour fonder la relance économique post-pandémie sur une politique du bien-être. Pour ces élus, la stagnation séculaire de la croissance est le principal argument en faveur d'une telle réorientation de l'économie (All-Party Parliamentary Group on Limits to Growth, 2020).

« Un retour à la croissance du PIB peut être difficile pour toutes sortes de raisons,

Le moment est privilégié pour donner à l'économie un nouvel horizon

écrivent-ils. Même avant la pandémie, les taux de croissance économique dans le monde entier étaient au mieux faibles. Conjuguée aux contraintes très spécifiques de l'offre et de la demande imposées par la pandémie, l'économie mondiale pourrait tarder, pendant un certain temps encore à « retrouver la croissance » que souhaitent de nombreux économistes et la plupart des hommes politiques. Mais la nécessité de mettre la politique économique au ser-

vice du bien-être de la société aujourd'hui et de protéger les ressources dont dépend le bien-être futur ne fera que s'accroître avec la crise.»

En clair, les économies avancées paraissent définitivement arrivées au bout de la logique de la croissance économique. Et alors qu'il faut bien sûr relancer l'économie (page 32), le moment est privilégié pour lui donner un autre horizon.

Sortir du discours duvetoux

Les signataires de cette lettre sont membres du groupe parlementaire interpartis Limites à la croissance du Parlement britannique. Depuis cinq ans, ce groupe réunit quarante membres des deux Chambres qui réfléchissent aux limites écologiques, sociales et économiques à la croissance et au besoin de redéfinir la prospérité (Jackson, 2018).

Le Vietnam respecte « presque » les limites planétaires

Sous la direction de Daniel O'Neill et Julia Steinberger, une équipe de chercheurs de l'Université de Leeds, au Royaume-Uni, a compilé les statistiques de 150 pays pour voir quel niveau de vie est associé à quelle consommation de ressources (O'Neill et coll., 2018). Onze indicateurs sur le niveau

de vie et sept indicateurs sur la consommation de ressources ont été sélectionnés.

Résultat : aucun pays ne satisfait les besoins fondamentaux de ses habitants avec une ponction de ressources compatible avec le respect des limites planétaires globales.

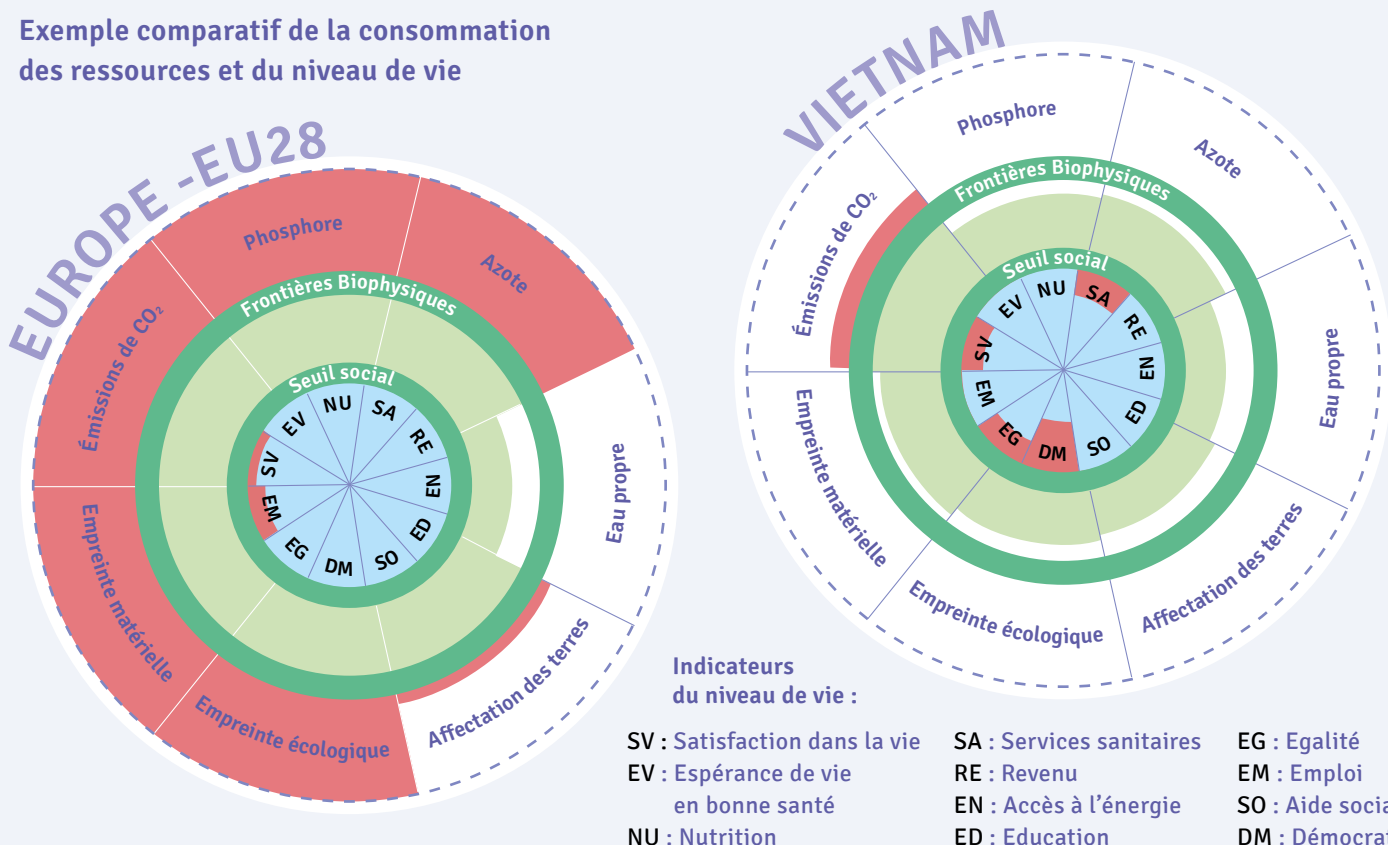
Le pays qui s'en sort le mieux est le Vietnam. Il ne franchit qu'une seule limite, celle du climat : ses émissions de CO₂ s'élèvent à seulement 2,2 tonnes de CO₂ par habitant. Mais la limite est de 1,6 tonne.

Sur le plan humain, le Vietnam a des progrès à faire en matière de

démocratie, d'égalité et de services sanitaires. Par contraste, les pays membres de l'Union européenne et la Suisse ont de très bons résultats sur les plans humain et social, mais tous transgressent les frontières écologiques, sauf pour l'utilisation d'eau douce et le défrichage des forêts.

LRD

Exemple comparatif de la consommation des ressources et du niveau de vie



Source : O'Neill et coll., 2018.

Pour le principal conseiller scientifique de ce groupe, Tim Jackson, l'enjeu majeur est de sortir du « territoire sympathique, chaleureux, voire duveteux du bien-être et de la qualité de vie » pour aller vers le terrain beaucoup plus rugueux et difficile de l'économie. A la fin des années 2000, le travail de ce chercheur « a été décisif pour amener le gouvernement [britannique] à faire du bien-être l'un de ses indicateurs. Mais cela n'a rien changé au pouvoir accordé au PIB ni à la croissance », commente, avec le recul, Tim Jackson (2018).

Maintenant qu'une vigoureuse croissance économique est de moins en moins souhaitable pour des raisons écologiques et de plus en plus hors de portée pour de multiples raisons structurelles, ce chercheur plaide pour une « approche de précaution post-croissance » dans laquelle la stabilité sociale ne dépend plus de la croissance du PIB (Jackson, 2020). Des chercheurs allemands ont défini cette approche lors d'une mission pour le Ministère de l'environnement (Petschow et coll., 2018).

Tout comme Kate Raworth le préconise elle aussi, la post-croissance ne défend ni la croissance verte ni la décroissance : elle se revendique « neutre » vis-à-vis de la croissance. Elle postule que si l'économie stagne, il est probable que ce soit parce qu'elle se heurte à des limites économiques et écologiques.

Et comme les bonnes performances économiques d'un pays sont essentielles au bon fonctionnement de ses institutions sociales fondamentales – services publics et filets sociaux –, il est urgent de transformer ces institutions de façon à ce qu'elles puissent continuer de remplir leurs fonctions indépendamment du niveau de la production économique (Petschow et coll., 2018).

Parmi les politiques pour réduire la dépendance à la croissance, Tim Jackson cite « le passage de la fiscalité du travail à la fiscalité de la pollution [qui] réduit les coûts en main-d'œuvre pour les employeurs et déplace les incitations des investissements en capital depuis des options moins intensives en main-d'œuvre vers des modes de production et de consommation à l'origine de gros dommages ».

Tim Jackson met aussi en avant des opportunités pour inventer et mettre en œuvre de nouveaux modèles de retraites, de soins de santé et de sécurité sociale moins dépendants de la croissance économique. Des changements plus profonds des règles monétaires et fiscales peuvent aussi aider à réduire la dépendance envers la croissance, souligne-t-il.

L'exploration et l'articulation de ces stratégies exigent une claire volonté politique et un important investissement dans la recherche et l'innovation « post-croissance ». « Mais compte

tenu du ralentissement à long terme du taux de croissance dans les économies avancées et des menaces que le réchauffement du climat, les pertes en biodiversité et les perturbations sociales font peser sur la croissance du PIB, une telle stratégie n'est-il pas sage? » demande-t-il.

« Il est essentiel de savoir comment assurer au mieux le maintien du bien-être social dans un environnement post-croissance, en particulier lorsque la croissance elle-même ne peut plus être considérée comme acquise », conclut-il (Jackson, 2020). ■

BIBLIOGRAPHIE

AINGE ROY E. *New Zealand's World-First "Wellbeing" Budget to Focus on Poverty and Mental Health*, The Guardian, 14 mai 2019.

ALL-PARTY PARLIAMENTARY GROUP ON LIMITS TO GROWTH. *A post-growth recovery? Letter to the Chancellor*, 7 juillet 2020. <https://limits2growth.org.uk>

BAISDEN T. *How New Zealand's Well-Being Budget Delivers for the Environment*, The Conversation, 12 juin 2019

GRIMES A. *New Zealand's Well-Being Approach to Budget is not New, but Could Shift Major Issues*, The Conversation, 6 mai, 2019.

HUANG CC, DE RENZIO P, McCULLOUGH M. *New Zealand's "Well-Being Budget": A New Model for Managing Public Finances?*, International Budget Partnership, 2020.

JACKSON T. *Prosperité sans croissance*. Les fondations pour l'économie de demain, de Boeck Supérieur, Louvain-la-Neuve, 2017.

JACKSON T. *L'économie, c'est l'engagement du présent pour l'avenir*, LaRevueDurable n°61, été-automne 2018, pp. 12-18.

JACKSON T. *Wellbeing Matters. Tackling Growth Dependency*, Briefing Paper n°3, All-Party Parliamentary Group on Limits to Growth, Londres, 2020.

LA REVUE DURABLE. *Vers la fin du règne du PIB et l'instauration d'autres indicateurs*, LaRevueDurable n°36, décembre 2009-janvier 2010, pp. 16-18.

O'NEILL DW ET COLL. *A Good Life for All within Planetary Boundaries*, Nature Sustain 1, 88-95 (2018). <http://goodlife.leeds.ac.uk>

PETSCHOW U ET COLL. *Social Well-being within Planetary Boundaries. The Precautionary Post-Growth Approach*, Federal Environment Agency, Berlin, 2018.

RAWORTH K. *La théorie du donut : l'économie de demain en sept principes*, Plon, Paris, 2018.

SCHUMACHER C. *New Zealand's "Well-Being Budget": Hot it Hopes to Improve People's Lives*, The Conversation, 30 mai, 2019.

STEINBERGER J. *Pandemonics: a Story of Life Versus Growth*. Open Democracy, avril 2020.

YOU GOUV. *Survey Commissioned by RSA's Food, Farming and Countryside Commission (FFCC), Together with Food Charity*, The Food Foundation, Avril 2020.

SITE

Alliance pour l'économie du bien-être : <https://wellbeingeconomy.org>