

## Chapitre 4

# La gouvernance et le bien-être

*Dans l'esprit des citoyens, les institutions publiques sont censées créer les conditions favorables à leur épanouissement et à leur prospérité, être réceptives à leurs besoins, les aider dans certaines situations exceptionnelles, et s'acquitter efficacement de leurs fonctions. Ce chapitre s'intéresse au rôle que joue la gouvernance dans le bien-être de la population, et plus particulièrement aux rapports entre la population et les institutions publiques nationales. S'il est vrai que la gouvernance reste un concept multidimensionnel complexe, sans définition normalisée, les éléments constitutifs d'une « bonne gouvernance » et leur lien avec le bien-être sont, quant à eux, établis dans les travaux publiés. Pour chacun de ces éléments sont analysées des données comparatives, souvent limitées, issues en grande partie d'enquêtes auprès des ménages non officielles. Les données présentées dans ce chapitre indiquent notamment que les formes de participation politique autres que le vote sont fragiles, qu'un adulte sur trois seulement pense avoir son mot à dire concernant l'action publique, et que la population est généralement insatisfaite des initiatives nationales de réduction des inégalités. Le chapitre se conclut par une réflexion sur les principales dispositions à prendre pour mieux mesurer la gouvernance.*

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

## Introduction : l'importance de la gouvernance pour le bien-être

L'action des institutions publiques influe sur la vie des personnes, directement et indirectement, d'une multitude de façons : elles fournissent des services publics, assurent la sécurité, aident en cas de chômage, d'invalidité ou de départ à la retraite, et guident les investissements dans les grands projets d'infrastructure. En 2014 au sein des États de l'OCDE, les dépenses des administrations publiques représentaient environ 40 % du PIB. Étant donné ce niveau de dépenses, le sentiment qu'ont les citoyens d'avoir leur mot à dire quant au fonctionnement des institutions publiques et aux résultats de leurs actions est d'une importance cruciale pour le bien-être de la population. Cela dit, le citoyen lambda influe lui aussi sur la qualité des institutions, quand il vote, quand il utilise les services publics et quand il participe au débat politique. Ce chapitre s'interroge sur les rapports des individus avec les institutions publiques : sur la manière dont ils les vivent et sur leurs échanges avec elles. Il met l'accent sur le poids politique des citoyens, sur leur représentation et leur pouvoir d'agir, autant de résultats utiles en eux-mêmes – au-delà de l'influence fondamentale de la gouvernance sur les résultats d'ensemble en matière de bien-être examinés dans *Comment va la vie?*

Mesurer la gouvernance n'est toutefois pas simple. Le concept est à la fois large et connoté, différentes disciplines et auteurs inventoriant plusieurs ingrédients nécessaires à une « bonne gouvernance ». Ce chapitre adopte une définition étroite de la gouvernance, axée sur les institutions publiques (les entreprises et les institutions privées en sont exclues) nationales (les institutions internationales et locales sont exclues). Il laisse ensuite entendre que la bonne gouvernance dépend du fonctionnement des institutions publiques et des résultats auxquels les citoyens attachent de l'importance<sup>1</sup>. À cet effet, le chapitre suit la démarche du rapport de la Commission Stiglitz-Sen-Fitoussi (2009), pour qui le fonctionnement des institutions publiques compte pour beaucoup dans la représentation et la participation politiques des citoyens, et constitue un élément vital de leur bien-être général<sup>2</sup>.

Ces dernières années se sont caractérisées par un intérêt accru des statisticiens pour la mesure de la gouvernance. Pour certains offices de la statistique (par exemple, en Australie, au Mexique et en Nouvelle-Zélande<sup>3</sup>), la gouvernance est un domaine important des statistiques officielles, au même titre que les statistiques économiques, sociales ou environnementales. De même, la communauté statistique internationale intervient de plus en plus dans ce domaine, notamment depuis l'inclusion du 16<sup>e</sup> Objectif de développement durable « paix, justice, et institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous » parmi les 17 ODD adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2015<sup>4</sup>. Cette intervention est illustrée par la création, en 2016 sous l'impulsion de la Commission de statistique des Nations Unies, du Groupe de Praia pour l'étude des statistiques sur la gouvernance, et dont le principal objet est de préparer un manuel des statistiques de gouvernance pour 2020. Ce chapitre s'ajoute aux autres contributions de l'OCDE (par exemple, González et al., 2017) pour le Groupe de Praia.

La traduction en indicateurs quantitatifs précis est difficile pour les concepts englobés dans le 16<sup>e</sup> ODD, car ils sont très abstraits, tant sur le plan théorique que pratique. Le Groupe interinstitutions et d'experts des Nations Unies sur les indicateurs relatifs aux ODD (IAEG) a préparé et arrêté une liste de 169 cibles comprenant 232 indicateurs de suivi mondial, pour accompagner la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030. La liste comporte 23 indicateurs relatifs au concept de gouvernance au titre du 16<sup>e</sup> objectif. Cependant, environ un tiers de ces indicateurs sont de niveau III, c'est-à-dire sans méthodologie ni normes établies, et sans collectes de données régulières. Un grand nombre d'indicateurs présentés dans ce chapitre effleurent les cibles définies dans le 16<sup>e</sup> objectif et pourraient éclairer le débat sur leur mesure, notamment sur celles rencontrant les difficultés les plus saillantes. En outre, les *Lignes directrices de l'OCDE sur la mesure de la confiance* (OCDE, 2017a), publiées en automne 2017, sont indispensables à la production de statistiques de meilleure qualité dans ce domaine : elles examinent minutieusement ce que l'on sait de la qualité statistique des mesures actuelles de la confiance et proposent quelques questions-type que les offices nationaux de la statistique (ONS) sont invités à inclure dans leurs enquêtes. Ce modèle pourrait être repris dans d'autres domaines pour guider la production de statistiques officielles pertinentes pour le 16<sup>e</sup> Objectif. Ce chapitre va toutefois plus loin que les ODD : il s'intéresse aux personnes, à leurs opinions sur la gouvernance, et à l'influence des institutions publiques sur leur bien-être.

Chaque individu est en contact avec les institutions publiques tout au long de sa vie, qu'il s'agisse d'obtenir des papiers d'identité, de bénéficier de biens publics fournis par l'État, d'utiliser les services publics (écoles et hôpitaux publics), de voter, ou encore de porter plainte pour violation de droit. Dans l'esprit des citoyens, les institutions publiques sont censées créer les conditions favorables à leur épanouissement et à leur prospérité, être réceptives à leurs besoins, les aider dans certaines situations exceptionnelles, et s'acquitter efficacement de leurs fonctions. Quand les institutions ne répondent pas à ces attentes, quand elles sont perçues comme agissant dans l'intérêt d'une minorité d'individus puissants ou influents, leur légitimité est compromise, la confiance s'effondre et le bien-être des citoyens souffre. Moins bien lotie aujourd'hui qu'hier, la population voit alors s'affaiblir également la volonté collective de faire face aux enjeux de l'avenir. La défaillance de la gouvernance et la perte de confiance dans les institutions entraînent l'échec de la société tout entière.

Deux mécanismes principaux entrent en jeu dans la manière dont la gouvernance influe sur le bien-être de la population. D'une part, les institutions publiques devraient *garantir* les droits fondamentaux et les principes communs indispensables à la paix, à l'ordre social et au respect des droits de l'homme; de l'autre, ces institutions devraient *permettre* à chacun de tirer le meilleur parti de sa vie, en favorisant le développement économique et social par une prise de décision efficace et la fourniture de biens et services publics. Toutes les institutions publiques doivent leur légitimité au postulat que leurs actions garantissent les droits constitutionnels de ceux qu'elles gouvernent (Nussbaum, 2011). Le bon fonctionnement des institutions publiques renforce également le sentiment général de satisfaction des citoyens et leur confiance envers celles-ci, notamment en fournissant des services publics et en influant sur les perceptions individuelles de la qualité des processus démocratiques dans divers pays (Helliwell et al., 2014; Kim et Kim, 2012; Ott, 2010; Spence, 2011 et Dorn et al., 2007).

Ce chapitre est articulé comme suit. La prochaine section présente les enjeux conceptuels et méthodologiques posés par la définition et la mesure de la gouvernance, et

est suivie d'une synthèse des principales sources d'information actuellement disponibles dans ce domaine, ainsi que des indicateurs employés pour l'analyse empirique dont il est ici question. Pour chacun des aspects de la gouvernance sélectionnés, le chapitre présente ensuite des données sur les résultats moyens des pays de l'OCDE, sur les différences de ressenti et, dans certains cas, sur leurs rapports les uns avec les autres. Enfin, la dernière section répertorie quelques-uns des principaux déficits à combler pour produire des statistiques de gouvernance d'une qualité égale à celle d'autres données régulièrement produites par les offices de la statistique.

## Définir et mesurer la gouvernance

Le concept de « gouvernance »<sup>5</sup> est employé dans de nombreux contextes, par différents acteurs et institutions. Plus couramment employé depuis les années 1990, le terme est souvent porteur d'un jugement normatif sur ce que signifie une « bonne gouvernance ». Par exemple, la notion de gouvernance est de plus en plus associée à la création de cadres institutionnels favorisant la croissance économique et le développement (Rothstein et Tannenbergh, 2014), avec la diffusion de nouveaux modèles de gestion des affaires publiques, moins hiérarchiques et plus participatifs<sup>6</sup>. La notion de gouvernance a souvent été contestée, car considérée comme vague et générale (Plattner, 2013; Offe, 2009). Pourtant, chercheurs et organisations s'en sont servi pour désigner une pléthore de concepts différents et imbriqués englobant le système politique, la démocratie, l'état de droit, les droits de l'homme, les libertés, l'absence de discrimination, la transparence des procédures administratives, la participation des citoyens et des organisations de la société civile, la qualité des réglementations, l'efficacité des politiques et des mesures de lutte contre la corruption.

Les politologues ont également recensé divers critères de « bonne gouvernance », allant de notions étroites d'« impartialité » (un critère indépendant de la teneur des politiques – Rothstein et Teorell, 2008) et d'« efficacité » des décisions de l'État (la performance des pouvoirs publics en matière de fourniture de biens et services aux citoyens – Rotberg, 2014; Boardman, 2014) à des notions plus générales de « capacité de l'État » (à obtenir des résultats dans certains domaines, par exemple, politique macroéconomique, production de données de recensement, etc.), d'« autonomie bureaucratique » (par exemple, l'équilibre entre suivre la direction politique et éviter l'ingérence politique dans les détails de la gestion des affaires publiques), de qualité des procédures administratives (par exemple, personnel recruté au mérite par opposition au favoritisme – Holt et Manning, 2014), de « renforcement de l'État » (niveau d'imposition et professionnalisation de la bureaucratie), d'état de droit (les restrictions imposées au pouvoir exécutif), et de responsabilité (l'obligation des dirigeants politiques de répondre de leurs décisions lorsque les électeurs ou les organes constitutionnels le demandent – Fukuyama, 2014). Quelques politologues proposent des listes plus longues d'ingrédients précis de la bonne gouvernance<sup>7</sup>. Différentes organisations internationales définissent elles aussi la gouvernance, avec des points communs, mais aussi des différences (González et al., 2017). L'absence d'accord sur les définitions de la gouvernance et ses principaux ingrédients rend sa mesure très problématique.

Objectiver des concepts aussi complexes que celui de la gouvernance exige de définir un cadre de mesure clair. Pour « décortiquer » la gouvernance, González et al. (2017) proposent de distinguer trois grands domaines : 1) les « principes », qui traduisent les idéaux politiques et philosophiques définissant le mode de gouvernement de chaque société; 2) les « processus », c'est-à-dire la manière dont les ressources sont transformées en produits

(par exemple, les biens et services) par le travail des administrations publiques; et 3) les « résultats », qui expriment l'incidence des activités des institutions publiques, à tous les niveaux (politique et administratif), sur les citoyens. Ces trois grands domaines, à leur tour, englobent des aspects plus précis comme la confiance et la satisfaction à l'égard des services publics fournis dans le domaine « résultats », ou l'intégrité publique et les conditions d'association des parties prenantes dans le domaine « processus »<sup>8</sup>.

Les différents domaines de la gouvernance doivent être théoriquement pertinents, mais aussi empiriquement mesurables. Le tableau 4.1 répertorie les aspects de la gouvernance examinés plus en détail dans ce chapitre. Toute sélection exige de limiter l'éventail des sujets abordés, et certains éléments à la fois pertinents et mesurables sont omis. Les processus administratifs (par exemple, les pratiques budgétaires ou les procédures de marchés publics), en particulier, sont peu couverts, car ils concernent le fonctionnement courant de l'administration publique plutôt que la gouvernance telle qu'elle est vécue par les citoyens, objet de ce chapitre. Qui plus est, un autre rapport phare de l'OCDE, *Panorama des administrations publiques* (OCDE, 2017c), présente une série détaillée d'indicateurs sur les processus administratifs.

Tableau 4.1. **Quelques domaines et aspects des statistiques de gouvernance**

| Domaine          | Question   | Description  | Quelques aspects  |
|------------------|--|--|---|
| <b>Principes</b> | Quelles sont les valeurs qui déterminent le fonctionnement des institutions publiques? | Le cadrage des actions de l'État selon des valeurs sociétales communes comme la démocratie (la <b>participation</b> et la <b>délibération</b> ), l'action en faveur de l' <b>égalité</b> devant la loi et de la responsabilité   | La participation politique (suffrage et autres formes de participation politique)<br>La qualité de la démocratie (équité et liberté des élections, disponibilité d'information, participation directe)<br>La représentation et l'accès à la sphère publique (composition des organes législatifs nationaux)   |
| <b>Processus</b> | Comment les institutions publiques s'acquittent-elles de leur fonction?                | En prenant et en mettant en application des décisions qui engendrent la prospérité et garantissent une réglementation appropriée de la vie économique et sociale. En veillant à ce que les institutions publiques soient <b>cohérentes</b> (traitement égal de toutes les personnes, au fil du temps), <b>exactes</b> (utilisation d'informations courantes et justes), <b>corrigeables</b> (possibilité de revoir, de faire appel ou de redresser), <b>impartiales</b> (évitent les intérêts personnels ou les partis-pris idéologiques des fonctionnaires), <b>représentatives</b> (veillent à ce que tous les citoyens puissent participer à la prise de décision) et <b>éthiques</b> (les décisions doivent être conformes aux valeurs morales fondamentales et à l'éthique) | Les pratiques et procédures de budgétisation<br>Les pratiques de gestion des ressources humaines<br>Les marchés publics<br>Les pratiques d'administration ouverte<br>La planification et la coordination au Centre de gouvernement<br>L'administration numérique<br><b>La participation des parties prenantes à l'élaboration des réglementations</b><br><b>L'absence de corruption dans les institutions publiques</b> |
| <b>Résultats</b> | Pourquoi est-ce important?   | La fourniture de services qui améliorent la vie des gens, qui préservent la légitimité des institutions publiques et renforcent la représentation politique  | La satisfaction à l'égard des services<br>L'efficacité politique<br>La confiance dans les institutions publiques  |

Certes, la relation entre les principes, les résultats et le bien-être est plus intuitive, et a été étudiée de plus près, mais certains auteurs soutiennent que les processus, notamment l'utilité *procédurale*, sont tout aussi importants pour améliorer le bien-être. Frey et al. (2004) définissent l'utilité procédurale comme le *bien-être tiré du fait de vivre et d'agir conformément à des processus institutionnalisés* qui répondent aux besoins d'autonomie (le désir de vivre sa vie en étant libre de décider de ses actes), d'affinité (le besoin de ressentir un lien avec les autres) et de compétence (la tendance naturelle à contrôler l'environnement et à se sentir capable et efficace). L'un des aspects les plus étudiés de l'utilité procédurale est l'*équité procédurale*, principe selon lequel la *manière* dont les services publics sont fournis (la procédure) est tout aussi importante que la *nature* des services (le résultat)<sup>9</sup>. C'est généralement aux

administrations publiques qu'il incombe d'observer des normes rigoureuses et les meilleures pratiques en matière de fourniture de services. Selon Pearce (2007), l'équité procédurale dans ce domaine influe sur l'impression qu'ont les usagers des services en question, la satisfaction qu'ils en tirent, le degré de confiance exprimé dans les institutions prestataires, et leur volonté de participer à leur amélioration. Par exemple, l'enquête 2016 sur le vécu et les impressions de la justice et des systèmes de justice en Angleterre et au pays de Galles interroge les participants sur les issues des processus juridiques et leur demande s'ils ont le sentiment que « les cours et les tribunaux traitent toujours les deux parties équitablement, quel que soit leur milieu social, leur sexe, leur appartenance ethnique ou leur religion »<sup>10</sup>.

### **Choix des indicateurs et des sources de données pour mesurer la gouvernance**

Le concept de gouvernance se prête à la production d'indicateurs selon différentes démarches. Les mesures proviennent généralement de documents administratifs, d'évaluations qualitatives d'aspects particuliers de la gouvernance fournies par des experts, ainsi que d'enquêtes auprès des ménages. Chaque source a des avantages et des inconvénients. Par exemple, s'il est vrai que les experts sont souvent les mieux placés pour évaluer divers aspects de la gouvernance demandant une connaissance approfondie du fonctionnement des institutions publiques et difficiles à mesurer par d'autres moyens, des problèmes se posent en ce qui concerne le choix des experts, l'intérêt et la légitimité des promoteurs/baillleurs des diverses initiatives de mesure, mais aussi l'accès aux méthodologies et leur description (Broome et Quirk, 2015).

Qui plus est, l'une des méthodologies couramment employées consiste à s'appuyer sur des indices composites regroupant des données diverses<sup>11</sup>. L'élaboration de mesures composites de la gouvernance implique de faire des choix : sur les données brutes à utiliser (par exemple, les enquêtes ou les évaluations d'experts), le type et le nombre d'experts consultés (universitaires, fonctionnaires), le poids à attacher à diverses mesures et dimensions, le traitement des données manquantes et les contrôles de la qualité à appliquer à l'indice final. Les rapports *Panorama des administrations publiques* de l'OCDE utilisent depuis longtemps des indicateurs composites pour les aspects de la gouvernance définis de façon restrictive (par exemple, la participation des parties prenantes à l'élaboration des règlements), en s'appuyant sur la méthodologie décrite dans OCDE (2017c).

Plusieurs enquêtes non officielles auprès des ménages (par exemple, l'Enquête sociale européenne, l'Enquête européenne sur la qualité de vie, l'Enquête mondiale sur les valeurs et les enquêtes Gallup World Poll) ont inclus des questions sur certains aspects particuliers de la gouvernance. Bien qu'aucune ne concerne spécialement la gouvernance, elles ont le double avantage de poser les mêmes questions dans tous les pays et de se prêter à l'analyse du lien entre la gouvernance et divers aspects du bien-être des personnes. Les récentes enquêtes comparatives analysant en profondeur des aspects particuliers de la gouvernance, sous forme d'études spéciales, témoignent de l'intérêt grandissant pour les statistiques de gouvernance fondées sur les enquêtes auprès des ménages. Par exemple, la 6<sup>e</sup> vague de l'Enquête sociale européenne, en 2012, comprenait un module spécial sur les « Compréhensions et évaluations de la démocratie par les Européens ». La Commission du développement régional de l'Union européenne a également financé l'Enquête européenne sur la qualité des administrations publiques, qui s'intéresse à la corruption et à la qualité des services (première vague conduite en 2010)<sup>12</sup>.

Les indicateurs présentés ici ont été choisis en fonction de leur importance pour le bien-être des personnes qu'il soit théorique ou empirique. Pour éclairer les divers aspects de la

gouvernance, ce chapitre puise dans un large éventail de sources. Étant donné qu'il porte essentiellement sur les données comparatives connues d'un grand nombre de pays de l'OCDE, la plupart des informations présentées proviennent d'enquêtes auprès des ménages, notamment d'enquêtes sociales régulières ou spéciales. Elles sont complétées par des données d'évaluations d'experts (par exemple, participation des parties prenantes et divulgation des intérêts privés) et des données administratives (par exemple, participation électorale). Le tableau 4.2 décrit les sources d'information de ce chapitre et met en relief certaines caractéristiques clés de chacune : le type de données à la base des indicateurs, la

**Tableau 4.2. Sources statistiques pour les aspects de la gouvernance abordés dans ce chapitre**

| Aspects  | Sources  | Type de données                                       | Taille d'échantillon (enquêtes)                              | Population représentée   | Pays de l'OCDE couverts | Fréquence   | Dernière année connue                 |
|--|--|---|--|--|-------------------------|---|---------------------------------------|
| Suffrage et autres formes de participation politique   | Base de données de l'IDEA  | Documents administratifs                              | ..   | Population en âge de voter   | 35                      | Coïncident avec les élections nationales          | 2015 ou année des dernières élections |
|  | Comparative Study of Electoral Preferences (CSEP)  | Enquête post-élections                                | 500-3 000  | Population en âge de voter   | 22                      | Coïncident avec le cycle électoral de chaque pays | 2011-16 selon l'année des élections   |
| Qualité de la démocratie   | Enquête sociale européenne (ESS)/ Module spécial   | Enquête auprès des ménages                            | Entre 800 (pays de moins de 2 millions d'habitants) et 1 500 | Population de 15 ans et plus   | 23                      | Semestrielle                                      | 2012                                  |
| Représentation et accès à la sphère publique (composition des organes législatifs nationaux) | Comparative Candidate Survey (CCS)   | Enquête auprès des candidats aux élections nationales | Pas précisée, dépend des autoréponses                        | Candidats ayant participé à l'enquête                                      | 11                      | Coïncide avec le cycle électoral de chaque pays   | 2014 ou dernières élections           |
| Participation des parties prenantes à l'élaboration des réglementations                      | Enquête européenne sur la qualité de vie (EQLS)  | Enquête auprès des ménages                            | 1 000-2 000  | Personnes habituellement résidentes dans le pays                           | 7                       | Tous les 4 ans                                    | 2012                                  |
|  | Questionnaire de l'OCDE sur les indicateurs réglementaires et les indicateurs composites | Évaluation d'expert                                   | 1 expert (coordonnateur)                                     | ...  | 35                      | Une fois sous sa forme courante                   | 2014                                  |
| Absence de corruption dans les institutions publiques  | Gallup World Poll  | Enquête auprès des ménages                            | 1 000  | Population de 15 ans et plus   | 32                      | Annuelle depuis 2016                              | 2016                                  |
|  | Enquête de l'Indice européen sur la qualité de la gouvernance                            | Enquête auprès des ménages                            | Entre 800 et 8 500   | Population de 18 ans et plus   | 19                      | 2010 et 2013                                      | 2013                                  |
| Satisfaction à l'égard des services  | Gallup World Poll  | Enquête auprès des ménages                            | 1 000  | Population de 15 ans et plus   | 35                      | Annuelle depuis 2016                              | 2016                                  |
|  | Enquête de l'Indice européen sur la qualité de la gouvernance                            | Enquête auprès des ménages                            | Entre 800 et 8 500   | Population de 18 ans et plus   | 19                      | 2010 et 2013                                      | 2013                                  |
|  | World Justice Project (WJP), module de l'enquête sur la résolution des différends        | Enquête auprès des ménages                            | 1 000  | Population de 18 ans et plus dans les 3 plus grandes villes de chaque pays | 13                      | Annuelle (module spécial une fois seulement)      | 2016                                  |

Tableau 4.2. **Sources statistiques pour les aspects de la gouvernance abordés dans ce chapitre (suite)**

| Aspects                                   | Sources                                       | Type de données            | Taille d'échantillon (enquêtes) | Population représentée       | Pays de l'OCDE couverts | Fréquence  | Dernière année connue |
|---|---|----------------------------|---------------------------------|------------------------------|-------------------------|--|-----------------------|
| Efficacité politique                      | Évaluation des compétences des adultes (OCDE) | Enquête auprès des ménages | 5 000                           | Population de 16 à 65 ans    | 28                      | Une fois (chaque collecte de données incluait des pays différents) | 2008-13 et 2012-16    |
| Confiance dans les institutions publiques | Gallup World Poll                             | Enquête auprès des ménages | 1 000                           | Population de 15 ans et plus | 35                      | Annuelle depuis 2016   | 2006 et 2016          |
|   | Enquête sociale européenne                    | Enquête auprès des ménages | Entre 1 500 et 800              | Population de 15 ans et plus | 19                      | Semestrielle (enquête centrale et modules tournants spéciaux)      | 2002 et 2014          |

taille des échantillons, la population considérée et la fréquence des collectes de données. Dans quelques cas, la collecte de statistiques de gouvernance est normalisée et suit une périodicité bien établie (par exemple, les données sur la participation électorale de l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale [IDEA] et les données sur la confiance de l'enquête Gallup World Poll). Dans d'autres cas, les données sont collectées à des fins d'études spéciales précises (par exemple, le module spécial de l'Enquête sociale européenne sur les « Compréhensions et évaluations de la démocratie par les Européens, l'Enquête européenne sur la qualité des administrations publiques, le module sur la résolution des différends du World Justice Project), sans garantie de continuité. La Stratégie pour l'harmonisation des statistiques en Afrique (SHaSA)<sup>13</sup> est une importante initiative de collecte officielle de statistiques comparatives officielles sur la gouvernance, qui a conduit à l'élaboration de modules d'enquête sur la mesure de la paix, de la sécurité et de la gouvernance, et qui ont été appliqués par plus de 10 offices nationaux de la statistique africains (Razafindrakoto et Roubaud, 2015).

Les statistiques comparatives sur la gouvernance dans les pays de l'OCDE restent néanmoins limitées. Dans certains cas, différentes sources peuvent également aboutir à différentes conclusions sur les résultats des pays pour un aspect précis de la gouvernance, soulignant le manque de méthodologies établies et la nécessité d'un travail plus approfondi pour déterminer la série d'indicateurs la plus utile.

## Données sur la gouvernance et le bien-être

Cette section présente le bilan des pays de l'OCDE relativement à certains aspects de la gouvernance, en puisant dans les sources indiquées au tableau 4.2. Les données présentées concernent certaines des dimensions répertoriées au tableau 4.1, relevant des trois domaines généraux que sont les « principes » (participation électorale, engagement politique, évaluations de la démocratie), les « processus » (participation des parties prenantes à l'élaboration de la législation, corruption) et les « résultats » (satisfaction à l'égard des services publics, efficacité politique, confiance dans les institutions publiques).

### Principes

#### Participation électorale

La définition classique de la démocratie, selon la tradition athénienne, est « le gouvernement par le peuple ». Depuis sa création, la démocratie est plus facile à conceptualiser en théorie qu'à mesurer en pratique. Les théoriciens reconnaissent que le



concept est insaisissable, qu'il manque de précision et que sa signification a évolué tout au long de l'histoire (Bauman et Bordoni, 2014). En dépit de sa complexité, la démocratie est largement acceptée comme la « moins mauvaise » forme d'organisation sociale<sup>14</sup>; à son tour, la bonne gouvernance est reconnue comme indispensable au renforcement des principes et des institutions démocratiques (Rodrik, 2007). En outre, pour que les citoyens puissent vivre leur vie comme ils l'entendent, il faut élargir les capacités de liberté et de plein exercice de leurs droits dans la « sphère politique ». Selon le modèle du développement humain de Nussbaum, une vie digne, basée sur des droits et des garanties fondamentaux exige que les citoyens jouissent d'une latitude de choix des politiques qui les concernent (Nussbaum, 2010).

Dahl (1971) défend une conception minimaliste de la démocratie : les citoyens peuvent se gouverner eux-mêmes selon un cycle de participation et de contestation, qui implique l'organisation d'élections périodiques<sup>15</sup>. Dans tous les pays de l'OCDE, le droit de vote est universel, c'est-à-dire accordé à presque tous les citoyens<sup>16</sup>. L'exercice ou non de ce droit par les citoyens varie cependant considérablement d'un pays à l'autre. Pour certains pays où le vote est obligatoire (par exemple, l'Australie et la Belgique), la participation électorale, en proportion de la population en âge de voter, dépasse 90 %. Dans d'autres, où un large éventail de questions de société sont réglées par le biais de référendums et où les mécanismes de participation directe sont solides (par exemple, la Suisse), la participation aux élections législatives n'atteint pas 50 %.

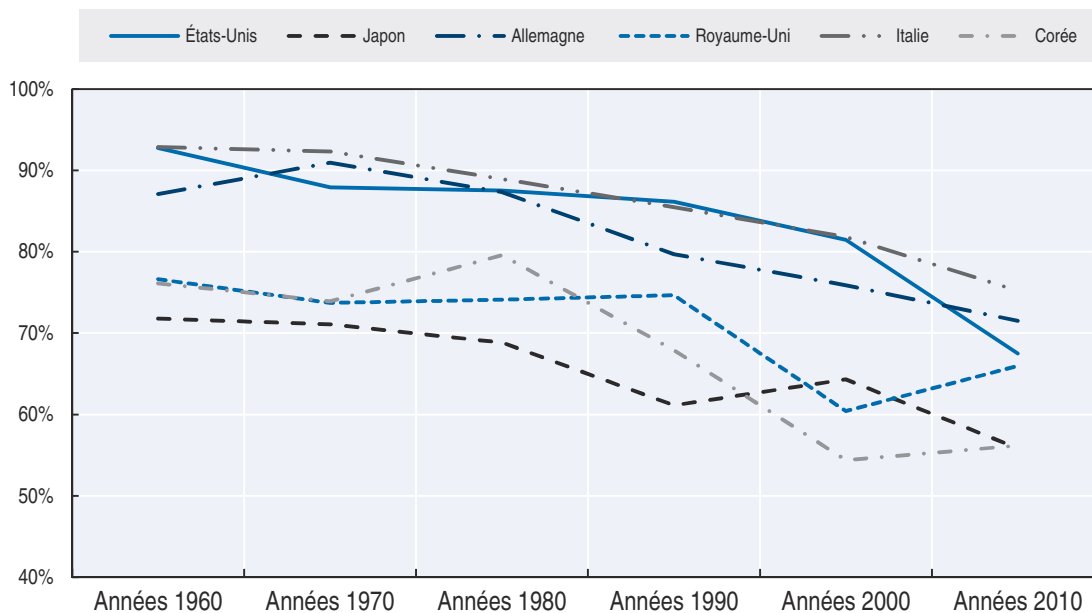
Le malaise démocratique en œuvre dans un grand nombre des démocraties établies du monde se manifeste, entre autres, par le déclin de la participation électorale sur longue durée (Bauman et Bordoni, 2014)<sup>17</sup>. Le graphique 4.1 illustre la participation électorale en proportion de la population en âge de voter, pour les élections législatives dans six grands pays de l'OCDE depuis les années 1960. Les données sont extraites de la base de données de l'IDEA, la plus complète collection internationale de données sur la participation électorale aux élections présidentielles et législatives. Ces données, tirées de documents administratifs, font apparaître une tendance généralisée à la baisse, qui est également établie par diverses autres études (par exemple, Delwit, 2012; IDEA, 2016). Une plus faible participation électorale révèle que moins de citoyens comptent sur le suffrage pour influencer les décisions politiques; certains chercheurs y voient l'effet combiné de déceptions vis-à-vis de la démocratie (Rothstein et Tannenber, 2014) et d'une érosion de la confiance dans les institutions (Grönlund et Stäelä, 2007).

Le taux de participation électorale varie considérablement selon les caractéristiques des personnes. Le graphique 4.2 illustre la participation électorale autodéclarée des membres de différents groupes démographiques et socioéconomiques, dans tous les pays de l'OCDE et à deux moments (coïncidant avec les élections tenues, respectivement, pendant les périodes 2006-11 et 2011-16). Les données proviennent d'enquêtes demandant aux participants s'ils ont voté à une élection récente. Elles sont collectées par la *Comparative Study of Electoral Systems* (CSES), un programme de recherche international qui recueille des données comparables sur les élections à partir d'auto-déclarations des participants à des enquêtes menées à la suite de grandes élections.

Pour la période la plus récente, environ 80 % de la population en âge de voter dans les pays de l'OCDE déclare avoir voté à des élections tenues entre 2011 et 2016, soit un taux de participation global comparable à celui de la période entre 2006 et 2011<sup>18</sup>. Le taux de participation électorale augmente de façon monotone avec l'âge; il gagne environ 17 points de pourcentage entre les 18-24 ans et les 65 ans ou plus. Cependant, l'écart de participation

### Graphique 4.1. Le taux de participation aux élections nationales est en déclin constant dans la majorité des pays de l'OCDE

Votes enregistrés, en proportion de la population en âge de voter



Note : Les données concernent les élections législatives de tous les pays à l'exception des États-Unis (élection présidentielle). Le taux de participation électorale est exprimé sous forme de rapport entre le nombre de votes enregistrés par les autorités électorales nationales et la population en âge de voter. Quand deux élections ou plus ont eu lieu dans la même décennie, les données correspondent à la moyenne de toutes les élections tenues dans cette décennie.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur les données relatives à la participation électorale de l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA) (2017), [www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout](http://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout).

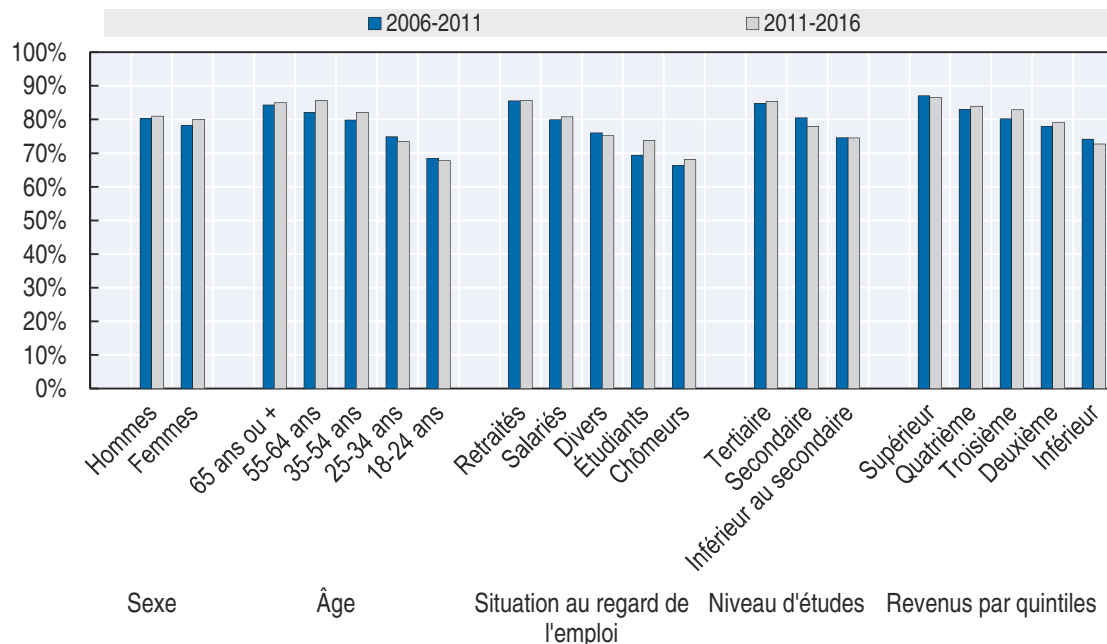
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933676106>

entre les hommes et les femmes s'est amoindri entre 2006 et 2011 au point que celui-ci devienne nul, en moyenne, pour les pays de l'OCDE.

On constate également d'importantes différences de taux de participation électorale en fonction de la situation socioéconomique des personnes. En règle générale, les travailleurs votent plus que les chômeurs, les étudiants et autres catégories<sup>19</sup> (à raison d'un écart de 13, 6 et 7 points de pourcentage, respectivement). Constat plus frappant, le taux de participation électorale des personnes appartenant au quintile supérieur de la répartition des revenus dépasse de 14 points de pourcentage celui des personnes du quintile inférieur. Ce décalage augmente en moyenne d'un point de pourcentage dans la période la plus récente et dépasse 25 points de pourcentage aux États-Unis (34 points), au Royaume-Uni (32 points) et au Portugal (29 points). Dans le même ordre d'idées, le décalage de taux de participation électorale entre les personnes qui ont fait des études supérieures et celles dont le niveau d'éducation est inférieur au secondaire est de 11 points de pourcentage en moyenne<sup>20</sup>; il dépasse 25 points en République slovaque (38 points), en République tchèque (34 points) et aux États-Unis (27 points). Au total, entre 2006-11 et 2011-16, le taux de participation électorale a augmenté chez les étudiants (4.4 points de pourcentage) et les personnes de 55 à 64 ans (3.6 points de pourcentage), tandis qu'il diminué dans les segments les moins instruits et les plus pauvres de la population<sup>21</sup>.


### Graphique 4.2. Les personnes qui ont fait peu d'études, les jeunes et les bas salaires ont moins tendance à voter

Taux de participation électorale auto-déclaré moyen de l'OCDE, en pourcentage de la population, par caractéristiques démographiques et socioéconomiques



Note : Les données sont indiquées par ordre décroissant des chiffres de la période 2006-11. La moyenne de l'OCDE est la moyenne simple obtenue à partir des données connues de 25 pays et exclut la Belgique, le Chili, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, le Luxembourg et les Pays-Bas. Les données sur les élections nationales concernent les élections qui attirent le plus grand nombre de votants et qui, sauf indication contraire, sont des élections législatives à la Chambre basse. Les données des États-Unis, de la France et du Mexique concernent l'élection présidentielle. Les données de l'Australie correspondent à une moyenne des élections à la Chambre haute et à la Chambre basse. En fonction de la disponibilité de données, celles du Japon correspondent aux élections à la Chambre haute.

Source : Comparative Study of Electoral Preferences (CSES) modules 2, 3 et 4, [www.cses.org/](http://www.cses.org/).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933676125>

### Autres formes de participation politique

Outre l'acte de voter, les citoyens participent à la vie de leur collectivité de diverses façons. Cette participation peut être déclinée en activités communes/civiques et en activités politiques (Uslaner et Brown, 2003); c'est-à-dire en travail bénévole et don de temps pour les premières (Barnes et Kaase, 1979) et en participation aux activités politiques pour les dernières (centre d'intérêt de cette section)<sup>22</sup>. L'importance de ces types d'activités pour le bien-être individuel est soulignée par Sen (1999), qui reconnaît la voix politique comme faisant partie des libertés et des droits fondamentaux qui comptent aux yeux des citoyens. Qui plus est, les individus qui participent aux décisions politiques ont plus de chances de cautionner celles qu'ils jugent justes; cela pourrait aussi contribuer directement à leur sentiment de bien-être (Frey et Stutzer, 2006) et à leur raison de vivre (Veenhoven, 1988; Inglehart, 1990; Flavin et Keane, 2011).

Boarini et Díaz (2015) emploient une typologie adaptée d'Ekman et Amna (2009) pour distinguer deux grandes formes de participation politique : les *formes manifestes*, qui impliquent une action directe visant à influencer les décisions et les actions politiques; et les *formes latentes*, qui, sans être délibérées ni explicites, aboutissent quand même à des formes observables de participation. À l'intérieur de ces catégories générales, la typologie différencie également les formes de participation individuelles et collectives; la participation

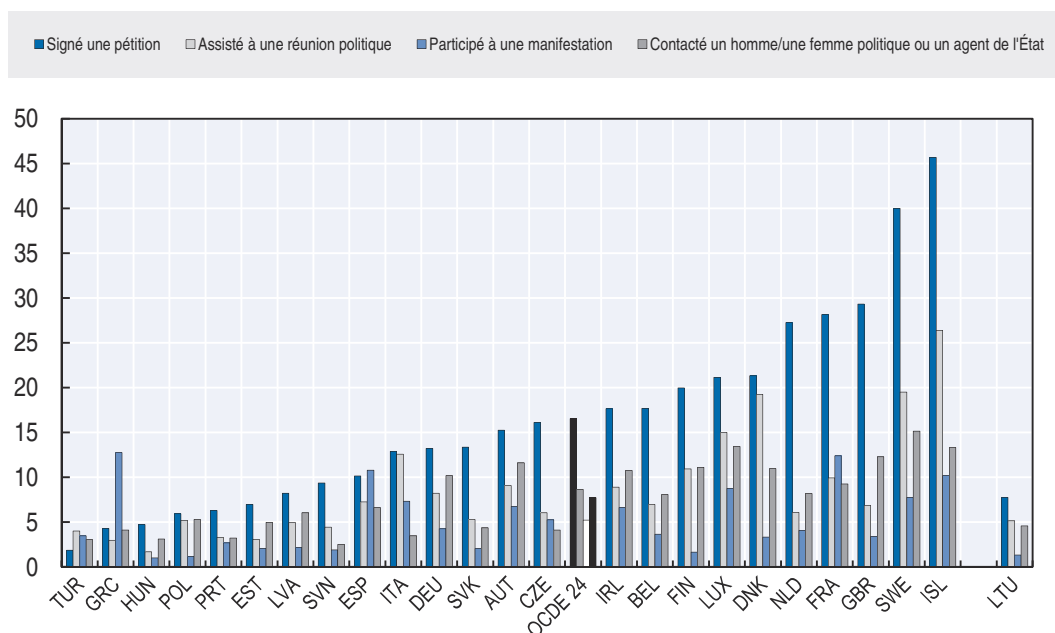
formelle et le comportement protestataire, dans le cas de la participation manifeste; la mobilisation et l'engagement, dans le cas de la participation latente.

Il serait intéressant de savoir si les différentes formes de participation politique enregistrent un déclin comparable à celui de la participation électorale, illustré par le graphique 4.2. Van Biezen, Mair et Poguntke (2012) constatent une baisse des adhésions aux partis politiques dans tous les pays européens. À partir des données des six vagues de l'Enquête sociale européenne, Boarini et Díaz (2015) font ressortir que ce déclin affecte toutes les formes de participation politique, à différents degrés, et s'explique en grande partie par le remplacement générationnel<sup>23</sup>. Les auteurs, cependant, soulignent aussi la nécessité d'étudier les formes plus nouvelles de participation politique, souvent latentes ou non manifestes, qui pourraient être plus répandues parmi les plus jeunes générations. De même, l'IDEA (2016) attire l'attention sur le fait que, pendant que la participation électorale diminuait, d'autres formes d'activisme citoyen s'amplifiaient; en témoignent la vague de « mouvements d'occupation » au début des années 2010 et l'utilisation accrue des réseaux sociaux comme nouveaux cadres de mobilisation politique.

Jusqu'à présent, les enquêtes auprès des ménages se sont surtout concentrées sur les formes manifestes de participation politique. En puisant dans l'Enquête européenne sur la qualité de vie (EQLS), qui contient l'une des séries les plus complètes de questions sur le sujet<sup>24</sup>, le graphique 4.3 illustre certaines formes de mobilisation politique (par exemple, la part de la population indiquant avoir récemment participé à quatre types d'activités politiques). De toutes ces formes, la plus répandue dans les pays européens est la signature de

### Graphique 4.3. Personnes ayant participé à des formes manifestes d'activité politique dans les 12 derniers mois

Pays européens, pourcentages, 2012



Note : Les données sont classées par ordre croissant du pourcentage de la population ayant signé une pétition. La moyenne de l'OCDE est la moyenne simple obtenue à partir des données connues de 24 pays et exclut l'Australie, le Canada, le Chili, la Corée, les États-Unis, Israël, le Japon, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande et la Suisse.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur la 3<sup>e</sup> vague de l'Enquête européenne sur la qualité de vie (EQLS), [www.eurofound.europa.eu/fr/surveys/european-quality-of-life-surveys](http://www.eurofound.europa.eu/fr/surveys/european-quality-of-life-surveys).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933676144>

pétitions, notamment en ligne. Environ 17 % de la population signale cette activité, les chiffres variant de plus d'un tiers en Suède et en Islande, à moins de 5 % en Grèce, en Hongrie et en Turquie. D'autres formes de participation politique existent, mais elles sont moins répandues et obligent les citoyens à assumer un rôle plus actif. Seulement 5 % des habitants des pays illustrés signalent avoir participé à une manifestation; ils sont plus nombreux (plus de 10 %) en Espagne, en France, en Grèce et en Islande, mais beaucoup moins (moins de 2 %) en Finlande, en Hongrie et en Slovénie. Moins de 8 % des personnes interrogées indiquent avoir contacté un homme/une femme politique ou un fonctionnaire de l'État (outre le contact routinier dû à l'utilisation des services publics); ce chiffre varie de plus de 12 % en Grande-Bretagne, en Islande, au Luxembourg et en Suède, à moins de 4 % en Hongrie, en Italie, en Slovénie et en Turquie. La participation à des réunions organisées par les syndicats, les partis ou les groupes politiques est la plus forte (environ 20 % ou plus) au Danemark, en Islande et en Suède, autant de pays où une proportion importante de la population est syndiquée.

### **Évaluations de la démocratie**

Depuis le 19<sup>e</sup> siècle et les travaux de Tocqueville, la notion de démocratie est associée aux concepts d'égalité et de jouissance générale d'un ensemble de droits et d'obligations. Dans ce contexte, l'utilité d'élections compétitives dépend de conditions complémentaires, comme l'autonomie d'association, l'existence d'autres sources d'information et la liberté d'expression (Dahl, 1971; Norris, 2012), mais aussi de notions plus générales de justice distributive (Held, 2006). Un grand nombre des conditions généralement considérées comme indispensables à des démocraties de qualité ont une longue tradition historique et sont incluses dans la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>25</sup>.

Si l'idée que la démocratie englobe un ensemble d'éléments divers fait généralement l'unanimité, les opinions quant à la nature de ces éléments sont plus variées (Geissel, Kneuer et Lauth, 2016). Dans ce contexte, la mesure de la démocratie a fourni un terreau fertile aux évaluations d'experts (encadré 4.1). Par exemple, deux indices de démocratie (Polity2 et l'indice de démocratie de Vanhanen) sont employés dans *How Was Life?* (Van Zanden et al., 2014) pour apprécier le rythme de la démocratisation dans différentes régions du monde. Les deux mesures, bien qu'elles se fondent sur des interprétations théoriques différentes de la démocratie, indiquent que le monde s'est démocratisé aux 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> siècles, mais à un rythme et à des moments différents selon les pays et les régions du monde.

Plusieurs controverses entourent les travaux de recherche sur la mesure de la démocratie, résumées par un récent numéro spécial de *l'International Political Science Review* (Geissel, Kneuer et Lauth, 2016) : premièrement, le nombre d'aspects couverts par la démocratie (opposition des notions de démocratie minimale [*thin democracy*] et de démocratie générale [*thick democracy*]) et leurs interdépendances; deuxièmement, les mesures de la qualité de la démocratie devraient-elles inclure une dimension « produit » ? (selon certaines démarches, la qualité de la démocratie devrait être jugée du point de vue non seulement des règles et procédures, mais aussi de la production); troisièmement, faut-il prendre en considération, et comment, l'aspect des moyens numériques? (de plus en plus reconnus comme facteur déterminant des processus démocratiques); enfin, la conceptualisation et la mesure de certains aspects de la démocratie, dont l'efficacité de l'État et l'état de droit, ont été particulièrement controversées. Certains auteurs les traitent comme indispensables à la démocratie, d'autres comme des attributs.

Les mesures de la démocratie produites par le biais d'enquêtes auprès des ménages en Europe ne sont généralement pas allées plus loin que des questions sur la satisfaction

#### Encadré 4.1. Mesures composites des régimes politiques

Les mesures de la démocratie fondées sur des évaluations d'experts éclairent depuis longtemps le débat public. Elles sont employées à deux fins (Lauth, 2004) : premièrement, pour déterminer si oui ou non un pays est une démocratie; deuxièmement, pour établir le degré de vraie démocratie. Quelques exemples des principales mesures composites des régimes politiques :

- Les indices des droits politiques et des libertés civiles de **Freedom House** sont des classements numériques (accompagnés de textes descriptifs) de 195 pays et 15 territoires. Les indicateurs, produits depuis 1972, sont fondés sur les évaluations d'analystes qui effectuent des recherches sur le terrain, consultent des professionnels locaux, recueillent et analysent des informations obtenues dans des articles de presse, mais aussi auprès d'ONG, de pouvoirs publics et autres sources.
- **Polity IV** est la quatrième phase d'un projet dirigé par la Colorado State University, qui classe les systèmes politiques entre deux extrêmes : l'autocratie et la démocratie. Elle couvre 167 États indépendants entre 1800 et 2015. Les données sont générées par une codification experte fondée sur une interprétation subjective de monographies historiques et autres sources. Le projet Polity est articulé en six composantes qui enregistrent les principales qualités du recrutement au sein du pouvoir exécutif, les limites imposées à l'autonomie de l'exécutif, et la compétition politique. L'indice le plus utilisé est l'échelle Polity, qui combine les résultats sur les indices de démocratie et d'autocratie en un seul indicateur de régime.
- Le projet **Varieties of Democracy (V-Dem)**, dirigé par l'Institut Kellogg (Université de l'Indiana) et l'université de Göteborg (Suède), a élaboré un ensemble exhaustif d'indicateurs de la démocratie et des systèmes politiques dans divers pays. À son niveau le plus global, fondé sur les catégories proposées par Coppedge et al. (2011), V-Dem produit sept indices composites mesurant ce que la théorie considère comme les types les plus importants de démocratie : 1) électorale, 2) libérale, 3) majoritaire, 4) consensuelle, 5) participative, 6) délibérative et 7) égalitaire. Le projet s'appuie sur des experts des pays qui répondent à un questionnaire détaillé et codent plusieurs variables, donnant ainsi des classements subjectifs de caractéristiques latentes de la démocratie.
- Le **Baromètre de la démocratie** est un projet réalisé en commun par l'université de Zürich et le Centre de recherche en sciences sociales de Berlin. Il évalue la qualité de 30 démocraties établies en partant du principe qu'un système démocratique devrait créer un bon équilibre entre les valeurs normatives de liberté et d'égalité, et que cela requiert un contrôle. Pour garantir ces fonctions démocratiques, neuf principes doivent être observés : 1) l'existence de libertés individuelles (le droit à l'intégrité physique et le droit à vivre sa vie librement); 2) l'état de droit (l'égalité devant la loi et la qualité du système juridique); 3) l'existence d'une sphère publique (la liberté de réunion et la liberté d'opinion); 4) la compétition électorale (la vulnérabilité ou l'incertitude du résultat électoral et la contestabilité ou les stipulations que les candidats doivent respecter); 5) les restrictions mutuelles (les freins et contrepoids entre l'exécutif et le législatif; les contrôles judiciaires et le degré de fédéralisme et/ou d'autonomie budgétaire infranationale); 6) les capacités des pouvoirs publics (les ressources de l'État et les conditions d'une utilisation efficiente); 7) la transparence (pas de secret des représentants politiques et des dispositions en faveur d'un processus politique transparent); 8) la participation politique et 9) la représentation (la représentation concrète ou la compatibilité entre les représentés et leurs représentants, et la représentation descriptive ou la représentation des minorités). L'indice est fondé sur 105 indicateurs issus de bases de données existantes (données d'experts et enquêtes auprès des ménages) produits ou calculés par l'équipe de projet à partir de divers types de documents et d'informations.

générale de la population à l'égard de la démocratie. Un module tournant spécial sur les « Compréhensions et évaluations de la démocratie par les Européens » est toutefois inclus dans la 6<sup>e</sup> vague de l'Enquête sociale européenne (ESS). Il présente des données comparatives sur les perceptions de l'importance de chaque composante de la démocratie dans les divers pays, ainsi que sur l'idée que se font les citoyens du bilan de leur pays pour

chaque composante<sup>26</sup>. Cette enquête s'appuie sur une classification de la démocratie proposée par Ferrín et Kriesi (2016), qui distingue trois types théoriques : la démocratie libérale, la démocratie sociale et la démocratie directe (encadré 4.2).

#### Encadré 4.2. Mesures de la qualité de la démocratie dans l'Enquête sociale européenne

Le module tournant de l'ESS « Compréhensions et évaluations de la démocratie par les Européens » impliquait la sélection d'un grand nombre d'aspects liés à la démocratie. Suivant la typologie proposée par Ferrín et Kriesi (2016) et élaborée par Gómez et Palacios (2016), ces éléments sont regroupés en trois grandes catégories, correspondant chacune à une série précise de questions de l'enquête. Pour chacun de ces éléments, deux questions sont posées : une première sur l'importance de chaque composante pour une démocratie qui fonctionne bien, et une deuxième pour apprécier le fonctionnement de ces éléments dans chaque pays.

Les trois catégories de démocratie étudiées par l'ESS correspondent à des caractéristiques différentes théoriquement associées au concept de démocratie. La variante **libérale** de la démocratie comprend une composante électorale (les caractéristiques du processus électoral, notamment la réactivité, la responsabilité verticale et l'ouverture à tous) et une composante libérale (l'existence de libertés civiles et d'une sphère publique qui fonctionne). La variante fondée sur la **justice sociale** attribue à l'État la responsabilité de garantir non seulement l'égalité devant la loi, mais aussi les moyens matériels nécessaires à la pleine jouissance des droits accordés, ajoutant ainsi une notion de justice distributive aux droits sociaux et économiques généraux. Enfin, la **démocratie directe** concerne les mécanismes de participation directe à la prise de décision, qui s'éloignent du modèle de démocratie représentative.

Les trois types de démocratie sont évalués par le biais de questions d'enquête différentes. La **démocratie libérale** est mesurée par des questions demandant si : 1) l'opposition est libre de critiquer le gouvernement; 2) les élections sont libres et équitables; 3) les électeurs peuvent participer librement au débat politique; 4) le gouvernement tient compte des avis d'autres pays (européens); 5) les partis politiques sont différenciés; 6) les partis au pouvoir sont sanctionnés en cas de mauvais résultats; 7) les gouvernements expliquent leurs décisions aux électeurs; 8) les médias sont libres de critiquer le gouvernement; 9) les droits des groupes minoritaires sont protégés; 10) les médias donnent des informations fiables pour juger le gouvernement; et 11) les tribunaux traitent tout le monde de manière équitable. La **justice sociale** est mesurée par des questions demandant si les pouvoirs publics : 1) protègent tous les citoyens contre la pauvreté; et 2) prennent des mesures pour réduire les inégalités de revenus. Enfin, la **démocratie directe** est évaluée par des questions demandant si les citoyens ont le dernier mot sur les enjeux politiques les plus importants en votant directement par référendum sur ces questions.


La satisfaction des citoyens à l'égard du bilan des institutions démocratiques de leur pays en Europe relativement à ces aspects est présentée au tableau 4.3 pour différents groupes socioéconomiques<sup>27</sup>. Le groupe en caractères gras est le groupe de référence pour les comparaisons. Sur une échelle de 0 à 10 (0 correspondant à la plus faible évaluation et 10 à la plus forte), différents éléments de la démocratie sont, en moyenne, notés différemment par les habitants des pays européens, en réponse aux questions : « Dites-moi dans quelle mesure vous diriez que les propositions suivantes s'appliquent : les élections sont libres et

Tableau 4.3. **Satisfaction des Européens à l'égard d'éléments de la démocratie, par caractéristiques démographiques et socioéconomiques, 2012**

| Échelle (0-10)                         | Les élections sont libres et équitables |               | Les médias donnent des informations fiables |               | Les différences de revenus sont réduites |               | Possibilités de participation directe |               |
|--|---|---------------|---|---------------|--|---------------|---------------------------------------|---------------|
|  | Moyenne                                 | (ET)          | Moyenne                                     | (ET)          | Moyenne                                  | (ET)          | Moyenne                               | (ET)          |
| 22 pays de l'OCDE (Europe seulement)   | 7.6                                     | (0.01)        | 6.1   | (0.01)        | 4.2                                      | (0.01)        | 5.1                                   | (0.02)        |
| <b>Sexe</b>                            |   |               |   |               |  |               |                                       |               |
| <b>Hommes</b>                          | <b>7.8</b>                              | <b>(0.02)</b> | <b>6.2</b>                                  | <b>(0.02)</b> | <b>4.4</b>                               | <b>(0.02)</b> | <b>5.1</b>                            | <b>(0.02)</b> |
| Femmes                                 | 7.4**                                   | (0.02)        | 6.0**                                       | (0.02)        | 4.1**                                    | (0.02)        | 5.1                                   | (0.02)        |
| <b>Âge</b>                             |   |               |   |               |  |               |                                       |               |
| <b>55-64 ans</b>                       | <b>7.7</b>                              | <b>(0.03)</b> | <b>6.1</b>                                  | <b>(0.03)</b> | <b>4.1</b>                               | <b>(0.04)</b> | <b>5.2</b>                            | <b>(0.04)</b> |
| 18-24 ans                              | 7.5**                                   | (0.04)        | 6.0**                                       | (0.04)        | 4.6**                                    | (0.04)        | 5.2                                   | (0.05)        |
| 25-34 ans                              | 7.4**                                   | (0.04)        | 5.9**                                       | (0.03)        | 4.2                                      | (0.04)        | 4.9**                                 | (0.04)        |
| 35-54 ans                              | 7.6**                                   | (0.02)        | 6.1   | (0.02)        | 4.1                                      | (0.02)        | 5.0**                                 | (0.03)        |
| <b>Niveau d'études</b>                 |   |               |   |               |  |               |                                       |               |
| <b>Tertiaire</b>                       | <b>8.1</b>                              | <b>(0.02)</b> | <b>6.1</b>                                  | <b>(0.02)</b> | <b>4.5</b>                               | <b>(0.03)</b> | <b>4.9</b>                            | <b>(0.03)</b> |
| Secondaire                             | 7.4**                                   | (0.02)        | 6.1*  | (0.02)        | 4.1**                                    | (0.02)        | 5.2**                                 | (0.02)        |
| Inférieur au secondaire                | 7.3**                                   | (0.02)        | 6.1   | (0.02)        | 4.2**                                    | (0.03)        | 5.3**                                 | (0.03)        |
| <b>Situation au regard de l'emploi</b> |   |               |   |               |  |               |                                       |               |
| <b>Salariés</b>                        | <b>7.7</b>                              | <b>(0.02)</b> | <b>6.1</b>                                  | <b>(0.02)</b> | <b>4.2</b>                               | <b>(0.02)</b> | <b>5.0</b>                            | <b>(0.02)</b> |
| Chômeurs                               | 6.8**                                   | (0.06)        | 5.9**                                       | (0.05)        | 3.7                                      | (0.06)        | 4.8**                                 | (0.06)        |
| Retraités                              | 7.6**                                   | (0.03)        | 6.2**                                       | (0.03)        | 4.2                                      | (0.03)        | 5.2**                                 | (0.03)        |
| Étudiants                              | 7.7                                     | (0.04)        | 6.1   | (0.04)        | 4.8                                      | (0.04)        | 5.4**                                 | (0.05)        |
| Autres                                 | 7.5**                                   | (0.04)        | 6.2**                                       | (0.04)        | 4.2                                      | (0.04)        | 5.3**                                 | (0.05)        |
| <b>Revenu</b>                          |   |               |   |               |  |               |                                       |               |
| <b>Quintile supérieur</b>              | <b>8.1</b>                              | <b>(0.03)</b> | <b>6.2</b>                                  | <b>(0.03)</b> | <b>4.5</b>                               | <b>(0.04)</b> | <b>5.0</b>                            | <b>(0.02)</b> |
| Quintile inférieur                     | 7.2**                                   | (0.03)        | 6.1**                                       | (0.03)        | 4.1**                                    | (0.04)        | 4.8**                                 | (0.06)        |
| Deuxième quintile                      | 7.4**                                   | (0.03)        | 6.2   | (0.03)        | 4.2**                                    | (0.03)        | 5.2**                                 | (0.03)        |
| Troisième quintile                     | 7.7**                                   | (0.03)        | 6.2   | (0.03)        | 4.4**                                    | (0.03)        | 5.4**                                 | (0.05)        |
| Quatrième quintile                     | 8.0**                                   | (0.03)        | 6.3   | (0.03)        | 4.4**                                    | (0.03)        | 5.3**                                 | (0.05)        |

Note : Les catégories en caractères gras correspondent aux groupes de référence pour les comparaisons. \* indique que les différences sont statistiquement significatives au seuil de 90 % ; \*\* indique que les différences sont statistiquement significatives au seuil de 95 %. La moyenne de l'OCDE est la moyenne simple obtenue à partir des données connues des 22 pays européens de l'OCDE figurant au graphique 4.4.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur la 6<sup>e</sup> vague de l'Enquête sociale européenne (ESS) (module tournant spécial relatif aux évaluations par les citoyens de différents éléments de démocratie), [www.europeansocialsurvey.org/download.html?file=ESS6e02\\_3&y=2012](http://www.europeansocialsurvey.org/download.html?file=ESS6e02_3&y=2012).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933676163>

équitables/les médias sont libres de critiquer le gouvernement/le gouvernement prend des mesures pour réduire les différences de revenus/les citoyens ont le dernier mot sur les enjeux politiques les plus importants en votant directement par référendum sur ces questions ». En moyenne, dans les 23 pays considérés, le plus haut niveau de satisfaction (7.6) concerne la conduite d'élections libres et équitables, suivie par la fiabilité des informations fournies par les médias sur le gouvernement (6.1); deux ingrédients d'une conception libérale de la démocratie. Inversement, le plus faible niveau de satisfaction concerne la réalisation des objectifs de justice sociale par la démocratie dans le pays : les mesures prises par le gouvernement pour réduire les inégalités (4.2), suivies par le recours à la participation directe à la prise de décision (5.1)<sup>28</sup>.

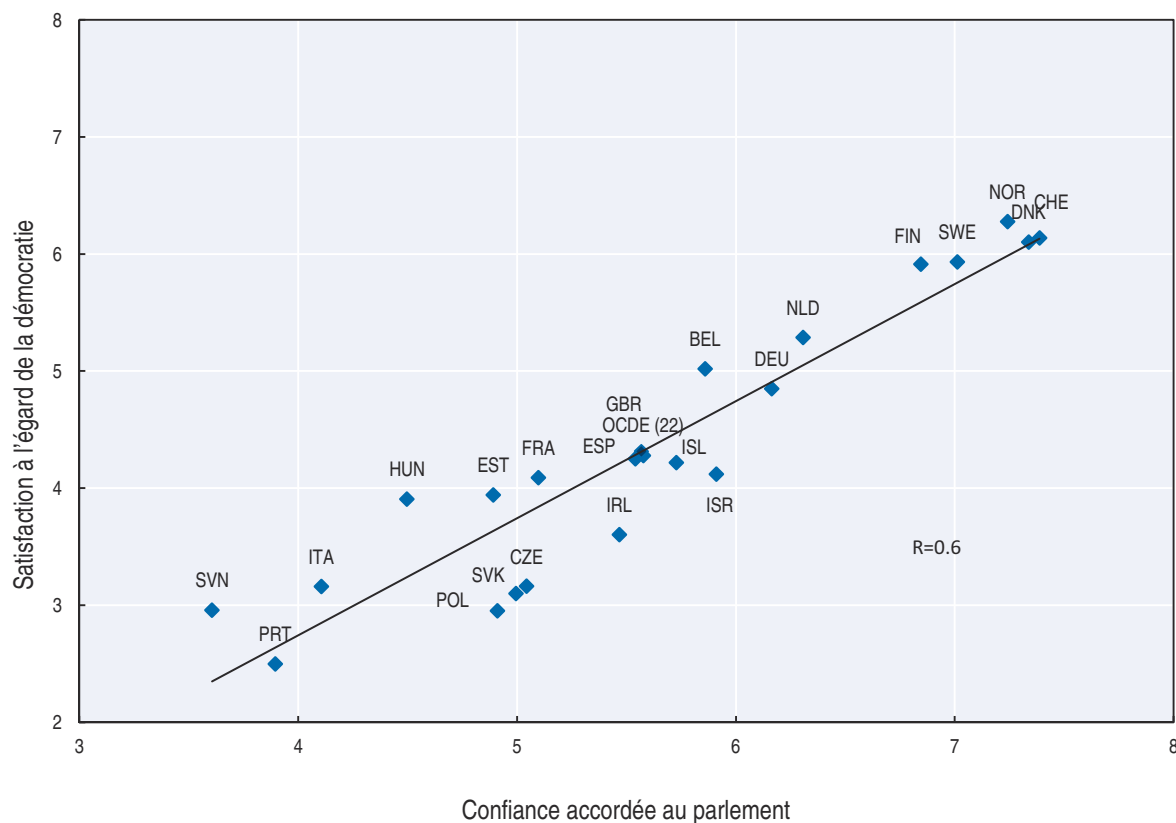
Le degré de satisfaction à l'égard de la démocratie varie aussi considérablement selon les caractéristiques démographiques et socioéconomiques des participants à l'enquête. À l'exception des mécanismes de participation directe, les hommes sont plus satisfaits que les femmes du fonctionnement de la démocratie et les différences moyennes sont statistiquement significatives. En moyenne, les plus riches sont plus satisfaits que les plus pauvres de la liberté et de l'équité des élections, de la fiabilité des informations fournies



par les médias pour évaluer le gouvernement, et des mesures prises par le gouvernement pour réduire les inégalités. Les 18 à 25 ans sont plus satisfaits que les 55 à 64 ans des mesures prises par le gouvernement pour réduire les différences de revenus. Les chômeurs sont invariablement moins satisfaits que les salariés pour toutes les composantes de la démocratie, à l'exception des mesures prises par le gouvernement pour réduire les différences de revenus, bien que l'écart ne soit pas statistiquement significatif.


Dans les pays européens, un lien positif existe entre la satisfaction à l'égard de la démocratie et la confiance dans le pouvoir législatif (graphique 4.4). Bien que l'on manque de données pour établir le caractère causal de cette relation, ce lien positif est important : selon Ferrin (2016), la question « dans l'ensemble, êtes-vous satisfait ou pas satisfait de la manière dont la démocratie fonctionne dans votre pays? » donne une mesure fiable de ce que pensent les participants du fonctionnement des éléments libéraux de la démocratie. Le parlement, pour sa part, est l'institution centrale de tout système démocratique et, par conséquent, maintenir la confiance dans sa capacité à adopter le comportement positif attendu de lui est essentiel pour préserver la légitimité et la durabilité des systèmes politiques.

Graphique 4.4. **Satisfaction des Européens à l'égard de la démocratie et confiance accordée au parlement, 2012**



Note : Le coefficient de corrélation de Pearson permet d'analyser la force de la relation entre deux variables ou ensembles de données. Cette méthode veut que l'on suppose une distribution normale des données et une relation attendue entre les variables linéaires. Une corrélation forte entre les deux éléments indique une relation forte entre les deux variables. Dans le cas du graphique ci-dessus, le coefficient de corrélation de Pearson est de 0.6, qui est significatif au seuil de 0.01. 22 pays européens disposant de données sont considérés dans l'échantillon. La moyenne de l'OCDE est la moyenne simple obtenue à partir des données connues des 22 pays.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur la 6<sup>e</sup> vague de l'Enquête sociale européenne (ESS) (module tournant spécial sur les évaluations par les citoyens de différents éléments de démocratie), [www.europeansocialsurvey.org/download.html?file=ESS6e02\\_3&y=2012](http://www.europeansocialsurvey.org/download.html?file=ESS6e02_3&y=2012).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933676182>

Néanmoins, en Europe, le parlement fait partie des institutions auxquelles les citoyens font le moins confiance, comparé au système judiciaire, à la police et à d'autres institutions<sup>29</sup>. Ce constat est aussi manifeste en dehors de l'Europe, où des enquêtes auprès des ménages recueillent des données sur la confiance (par exemple, l'enquête Gallup World Poll). À la question « sur une échelle de 0 à 10, quelle confiance vous faites, personnellement, au pouvoir législatif dans votre pays? », les participants à l'ESS donnent une réponse moyenne de 4.3 (la plus faible de toutes les institutions considérées).

### **Composition des organes législatifs nationaux**

Plusieurs auteurs ont récemment soutenu que les inégalités de revenus engendrent des inégalités politiques pouvant se répercuter sur un plus large éventail de résultats sociaux (Deaton, 2013 ; Stiglitz, 2015). Cette influence est susceptible d'être transmise par la représentation inégale de la population en âge de voter dans les organes législatifs nationaux.

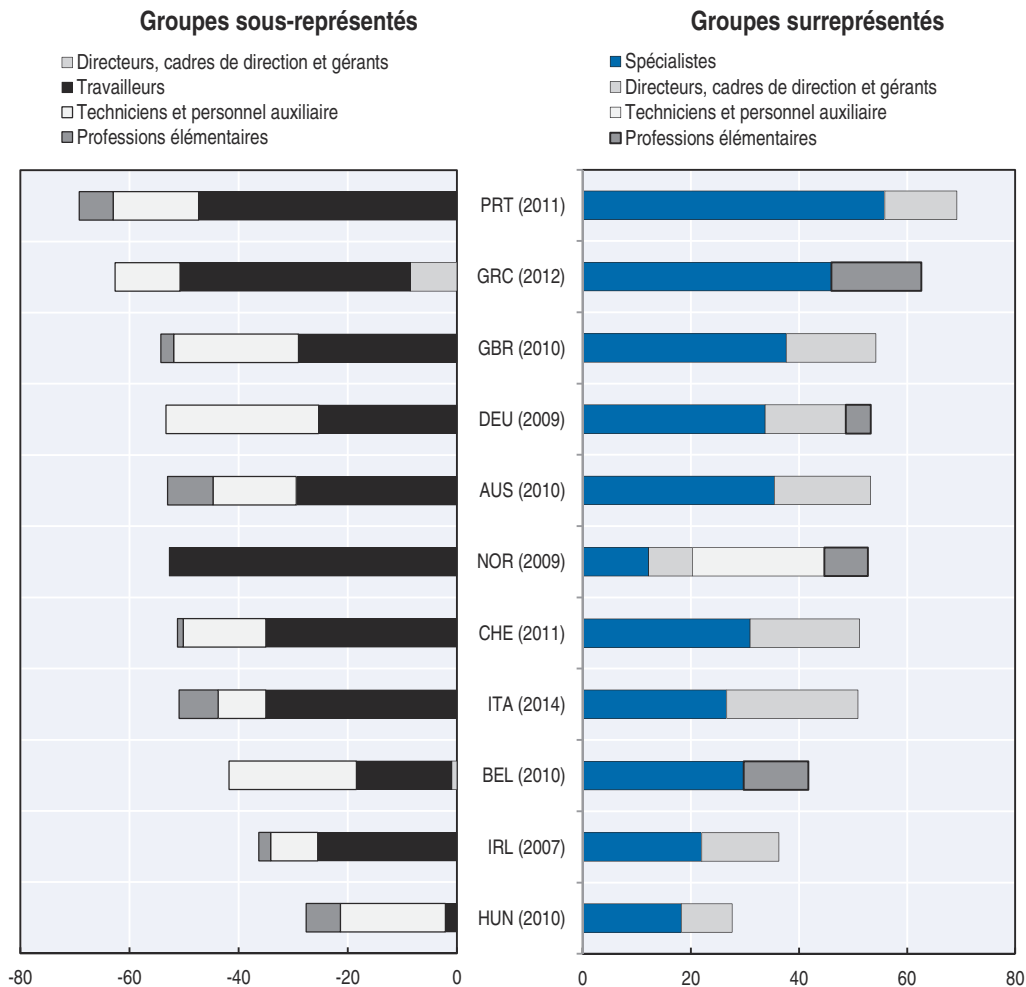
Depuis quelque temps, la représentation des femmes<sup>30</sup> (et des minorités) aux parlements nationaux suscite un vif intérêt, en raison d'études révélant que les écarts de représentation des femmes dans les décisions aboutissent souvent à des différences de résultats<sup>31</sup>. Cependant, les recherches constatent également l'existence de différences systémiques entre les caractéristiques socioéconomiques des électeurs et des élus. Certaines recherches soutiennent que les professions ont une plus grande influence sur les attitudes politiques que d'autres marqueurs socioéconomiques possibles, comme l'éducation (Barnes, 2013), et que les déséquilibres dans la composition du corps législatif (au profit des spécialistes et au détriment des travailleurs) sont chose courante dans différents systèmes politiques<sup>32</sup>.

Le graphique 4.5 illustre la sous- ou surreprésentation des différentes catégories professionnelles entre les parlementaires et la population générale. Les données proviennent de la Comparative Candidate Survey (CCS), un projet de recherche qui recueille des données sur les caractéristiques démographiques des candidats aux élections législatives. Dans tous les pays disposant de données, les spécialistes sont surreprésentés parmi les candidats élus au parlement national, par rapport au profil professionnel de la population générale. Par exemple, au Portugal, la différence entre la proportion de spécialistes élus au parlement et la proportion de spécialistes dans la population générale est de 56 points de pourcentage. Les directeurs, cadres de direction et gérants sont eux aussi largement surreprésentés parmi les parlementaires en Italie (24 points), en Suisse (20 points), au Royaume-Uni (17 points), en Allemagne (15 points) et en Irlande (14 points). Inversement, dans tous les pays considérés par le graphique 4.5, les travailleurs sont largement sous-représentés parmi les candidats aux élections législatives, à raison de 53 points de pourcentage dans le cas de la Norvège. Les techniciens et les professions élémentaires sont presque toujours sous-représentés dans les pays disposant de données (la Norvège étant la seule exception). Les données disponibles pour les États-Unis et les pays d'Amérique latine révèlent une aggravation dans le temps de ce déséquilibre de la composition professionnelle des corps législatifs (Carnes et Lupu, 2015).

Si l'existence d'importants décalages socioéconomiques dans la composition des organes législatifs nationaux est bien établie, l'impact de ces disparités sur les décisions prises par les parlements fait moins consensus. Les premiers travaux laissaient entendre que les décideurs se comportaient plus ou moins de la même manière quand ils sont au gouvernement, quelle que soit leur classe sociale (Putnam, 1976). Néanmoins, des travaux


### Graphique 4.5. Différences de profil professionnel entre les parlementaires et la population générale

En points de pourcentage



Note : Les données concernent uniquement les candidats élus, à l'exception de l'Australie, de l'Irlande, de l'Italie et de la Norvège dont les données concernent tous les candidats. Les professions correspondent à la Classification internationale type des professions 08. « Travailleurs » comprend le personnel des services directs aux particuliers, les commerçants et les vendeurs (groupe 5), les agriculteurs et ouvriers qualifiés de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche (groupe 6), les métiers qualifiés de l'industrie et de l'artisanat (groupe 7) et les conducteurs d'installations et de machines, et ouvriers de l'assemblage (groupe 8). « Techniciens et personnel auxiliaire » comprend les techniciens (groupe 3) et les employés de type administrateur (groupe 4). « Directeurs, cadres de direction et gérants » comprend les directeurs généraux, cadres supérieurs et membres de l'Exécutif et des corps législatifs; les directeurs de services administratifs et commerciaux; les directeurs et cadres de direction, production et services spécialisés; les directeurs et gérants de l'hôtellerie, la restauration, le commerce et autres services (groupe 1). « Professions intellectuelles et scientifiques » comprend les spécialistes des sciences techniques; les spécialistes de la santé; les spécialistes de l'enseignement; les spécialistes en administration d'entreprises; les spécialistes des technologies de l'information et des communications; les spécialistes de la justice, des sciences sociales et de la culture (groupe 2). « Professions élémentaires » comprend les aides de ménage; les manœuvres de l'agriculture, de la pêche et de la sylviculture; les manœuvres des mines, du bâtiment et des travaux publics, des industries manufacturières et des transports; les assistants de fabrication de l'alimentation; les vendeurs ambulants et autres travailleurs des petits métiers des rues et assimilés; les éboueurs et autres travailleurs non qualifiés (groupe 9).

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur la Comparative Candidate Survey (CCS), <http://forscenter.ch/fr/service-de-donnees-et-d-information-sur-la-recherche/service-donnees/projets-speciaux-ccs-pow-pisa-tree-vox-voxit/comparative-candidate-survey-ccs/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933676201>

plus récents mettent en évidence des différences systématiques parmi les décideurs de milieux socioéconomiques différents. Elles se manifestent notamment dans le vote par scrutin nominal sur la législation économique; par une plus grande réceptivité aux

préférences des individus à revenu élevé qu'à celles des plus pauvres ou des classes moyennes parmi les membres de la Chambre des représentants aux États-Unis (Gilens, 2005; Carnes, 2012)<sup>33</sup>; et dans l'activité préalable au vote (par exemple, soutien aux projets de loi) parmi les membres du parlement argentin (Carnes et Lupu, 2015). Certains soutiennent par ailleurs que ces décalages ont contribué à la perception d'une classe politique détachée de la réalité et principalement préoccupée par ses propres intérêts (France Stratégie, 2016).

### **Processus**

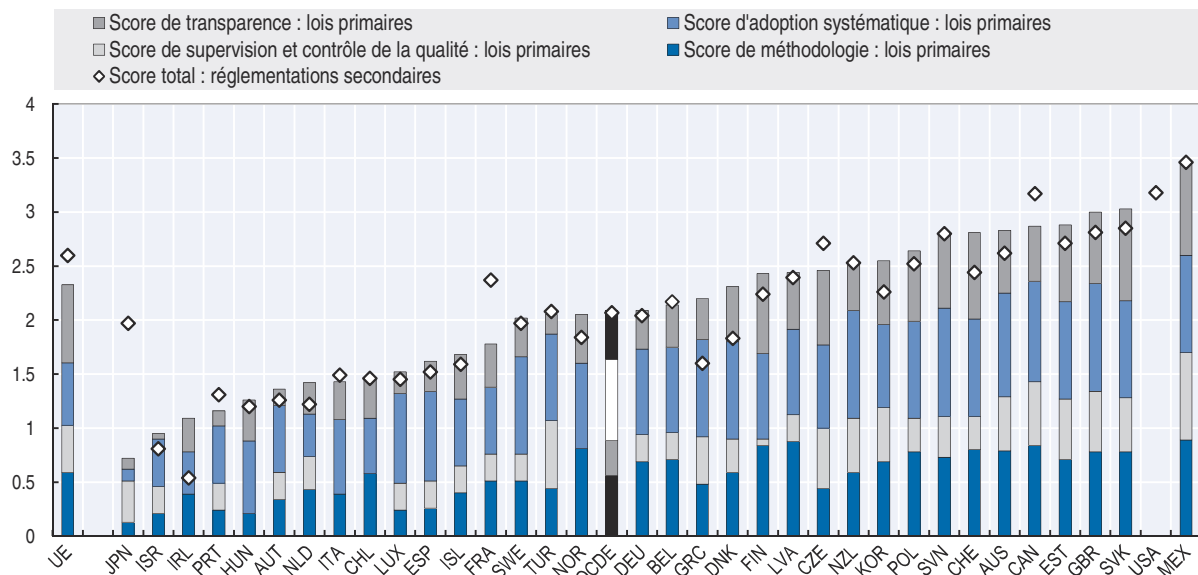
#### ***Participation des parties prenantes aux projets de loi primaire***

Les conditions nécessaires à la participation des citoyens aux activités politiques sont en grande partie créées par les pouvoirs publics : en accordant aux citoyens un plus grand rôle dans les décisions qui touchent leur vie, par la consultation, la collaboration et la réflexion commune, mais aussi en prenant des dispositions pour intégrer les points de vue des plus concernés par certaines politiques (OCDE, 2015c). La participation des parties prenantes est un autre moyen important de concrétiser certaines formes de démocratie participative (OCDE, 2015c).

Généralement absentes des enquêtes auprès des ménages, les données sur la participation des citoyens au processus d'élaboration des réglementations sont mesurées à partir d'évaluations d'experts. L'OCDE a mis au point un indicateur composite de la participation de différentes parties prenantes au processus d'élaboration de lois primaires<sup>34</sup>, à partir de données fournies par les agents de l'État<sup>35</sup>. Cet indice composite évalue les pays en fonction de quatre éléments de participation des parties prenantes : 1) supervision et contrôle de qualité (des mécanismes sont-ils en place pour surveiller la qualité des pratiques de participation des parties prenantes?); 2) transparence (le processus de participation est-il élargi au plus grand nombre possible de parties prenantes?); 3) adoption systématique (les conditions formelles de participation des parties prenantes et la mesure dans laquelle ces dernières participent aux différents stades du processus d'élaboration de la réglementation); et 4) méthodologie (l'existence de guides, de méthodes et d'outils employés pour chaque participation des parties prenantes). Le graphique 4.6 indique les valeurs de l'indice composite de participation des parties prenantes de l'OCDE, ventilées selon ses quatre catégories sur une échelle de 0 (valeur la plus basse possible pour chaque catégorie) à 1 (valeur la plus élevée possible pour chaque catégorie), 4 étant la valeur maximale pour l'ensemble de l'indice composite.


L'analyse de l'indice permet de mieux comprendre la diversité des pratiques habituelles en matière de participation des parties prenantes dans les pays de l'OCDE. De toutes les composantes de l'indice composite, l'« adoption systématique » affiche le score moyen le plus élevé (0.74), indiquant que la consultation est une pratique courante dans les pays de l'OCDE (à l'exception de l'Australie, du Chili, de l'Irlande et de l'Islande où la participation des parties prenantes est informelle et où la consultation intervient uniquement dans des domaines de réglementation précis). La composante « supervision et contrôle de qualité » de l'indice composite affiche, quant à elle, le score le plus bas (0.32), car peu de pays possèdent un organe indépendant chargé de vérifier la complétude et la qualité des consultations, ou d'évaluer systématiquement les processus de participation des parties prenantes employés par les pouvoirs publics (par exemple, Mexique, Slovaquie).

Graphique 4.6. **Indicateur composite de l'OCDE sur la participation des parties prenantes à l'élaboration des réglementations, 2014**



Note : La mesure concerne exclusivement les processus d'élaboration des lois primaires engagés par l'exécutif. L'axe vertical représente le score global pour les quatre catégories individuelles des indicateurs composites. Le score maximum pour chaque catégorie est de 1, et le score global maximum pour l'indicateur composite est de 4. Ce chiffre exclut les lois primaires pour les États-Unis, où tous les projets de loi primaire sont introduits par le Congrès. Dans la majorité des pays, c'est à l'exécutif qu'il appartient de lancer la plupart des projets de loi primaire, à l'exception du Mexique et de la Corée, où le parlement prend l'initiative d'une plus forte proportion des projets de loi primaire (respectivement 91 % et 84 %). La moyenne de l'OCDE est la moyenne simple; elle exclut les États-Unis, à l'exception du score total pour les réglementations secondaires (les données des États-Unis sont incluses).

Source : Résultats du questionnaire de l'OCDE sur les indicateurs réglementaires, [www.oecd.org/gov/regulatory-policy/measuring-regulatory-performance.htm](http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/measuring-regulatory-performance.htm).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933676220>

### La corruption dans les institutions publiques

La corruption est généralement considérée comme étant l'abus d'un pouvoir confié à des fins de gains privés (Transparency International, 2015). Cette définition est cependant très large et la corruption se manifeste sous de nombreuses formes, allant de la « petite » corruption (par exemple, pots-de-vin pour accéder à des services publics ou pour inciter des fonctionnaires à fermer les yeux sur les excès de vitesse et autres petits délits) à la corruption à grande échelle, notamment à l'abus d'influence politique pour obtenir un contrat public ou pour faire passer une loi dont certaines parties profiteraient aux dépens du bien public. Byrne (2012) distingue quatre types de corruption : 1) systémique (la corruption est un aspect intégrant et essentiel du système économique, social et politique); 2) sporadique (la corruption apparaît de manière irrégulière); 3) petite (la corruption à petite échelle, qui, en politique, se produit au niveau de l'exécution, par exemple dans la prestation de services); et 4) grande ou politique (la corruption aux échelons supérieurs du système politique).

Selon Rothstein et Tannenber (2014), la corruption est le contraire de la bonne gouvernance; elle affecte le bien-être de plusieurs façons : allant du détournement de ressources financières (par exemple, renoncement aux revenus personnels quand des pots-de-vin sont payés, notamment dans le cas de la petite corruption sporadique ou systémique; appropriation par les fonctionnaires de ressources publiques destinées à la fourniture de biens et services publics aux citoyens, ce qui empêche ces derniers de profiter de ces biens et services ou fait augmenter le coût), à l'érosion du capital social d'un pays et de la confiance

des citoyens dans les institutions (OCDE, 2013a). S'il est vrai que, à court terme, la corruption peut « graisser les rouages du gouvernement », elle finit par nuire à la croissance économique et par aggraver les problèmes environnementaux, sociaux et sanitaires (Banque mondiale, 2017; Holmberg, Rothstein et Nasiritousi, 2009; Djankov et al., 2009; Gupta, Davoodi et Alonso-Terme, 2002; Mauro, 1995).

Mesurer la corruption suppose de dépasser plusieurs difficultés. Premièrement, les réponses aux questions d'enquête sur la corruption risquent d'être influencées par le biais de la désirabilité sociale (les participants pourraient se sentir plus à l'aise en donnant des réponses socialement acceptables). Ce biais pourrait prendre différentes formes : des participants qui ont honte ou peur pourraient avoir tendance à dissimuler la corruption; inversement, des participants qui veulent attirer l'attention sur un comportement corrompu particulier pourraient exagérer. Deuxièmement, la perception et l'interprétation de la corruption peuvent varier entre les cultures, car toutes les sociétés n'ont pas le même degré de tolérance de ce problème.

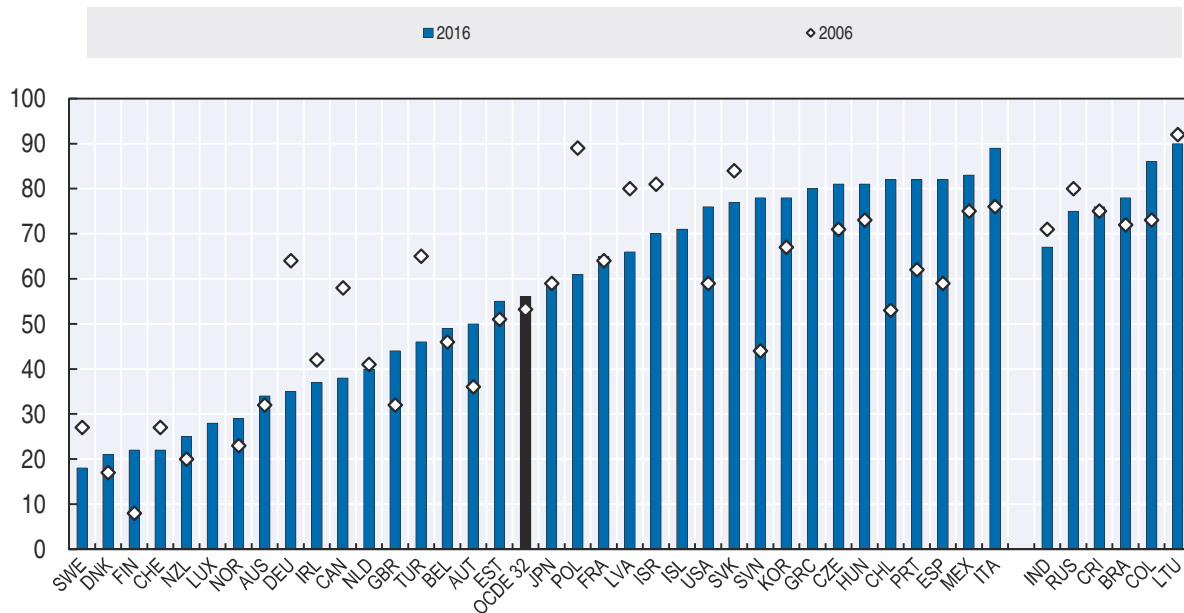
La mesure de la corruption par le biais d'enquêtes auprès des ménages<sup>36</sup> s'appuie sur deux types de questions : des questions sur la corruption telle qu'elle est *perçue* et des questions sur la corruption telle qu'elle est *vécue*. Selon Erlingsson et Kritinsson (2016), plusieurs facteurs interviennent dans les perceptions de la corruption, dont la disponibilité d'informations (par exemple, un scandale largement diffusé) ou des considérations idéologiques (par exemple, une aversion générale pour le gouvernement au pouvoir), ce qui correspond, plus ou moins, à la grande corruption et à la corruption politique. Les questions sur la corruption vécue, quant à elles, concernent essentiellement la petite corruption ou la corruption sporadique.

Des questions comparables sur la corruption sont incluses dans quatre enquêtes auprès des ménages non officielles<sup>37</sup> couvrant les pays de l'OCDE, à savoir l'Enquête mondiale sur les valeurs (WVS), l'Eurobaromètre, l'enquête Gallup World Poll (GWP) et l'Enquête européenne sur la qualité des administrations publiques<sup>38</sup>. La corruption a par ailleurs été mesurée par le biais d'évaluations d'experts, dont notamment l'Indice de perception de la corruption (IPC) de Transparency International, qui combine un large éventail de sources et est disponible pour 168 pays<sup>39</sup>.

Le graphique 4.7 mesure la perception de corruption en 2006 et 2016, d'après l'enquête Gallup World Poll. En 2016, 56 % des participants des pays de l'OCDE pensent que la corruption est répandue dans les administrations publiques. Cette proportion varie de 18 % en Suède à 89 % en Italie. Depuis 2006, la perception moyenne de la corruption des administrations publiques dans l'OCDE a augmenté de 3 points de pourcentage. La plus forte hausse est enregistrée au Chili (29 points), en Espagne (23) et au Portugal (20), alors que les baisses les plus marquées sont en Allemagne (réduction de 29 points), en Pologne (28) et au Canada (20). Cependant, les questions telles que celles posées dans l'enquête Gallup World Poll (« Quelle est l'étendue de la corruption dans vos administrations publiques ? ») n'opèrent pas de distinction entre différents types de comportement corrompu, et n'informent pas non plus sur les causes possibles. Elles sont donc d'une utilité restreinte pour la conception de stratégies de lutte contre la corruption (González et Boehm, 2011). On ignore également si cet indicateur exprime la présence effective de corruption ou simplement les perceptions de corruption des individus, pouvant être influencées par les préférences politiques ou des facteurs culturels, entre autres.


Graphique 4.7. **Proportion d'individus pensant que la corruption est répandue dans les administrations publiques**

Pourcentages, 2006 et 2016



Note : La moyenne de l'OCDE est la moyenne simple obtenue à partir des données connues de 32 pays pour les deux périodes. Elle exclut la Grèce, l'Islande et le Luxembourg.

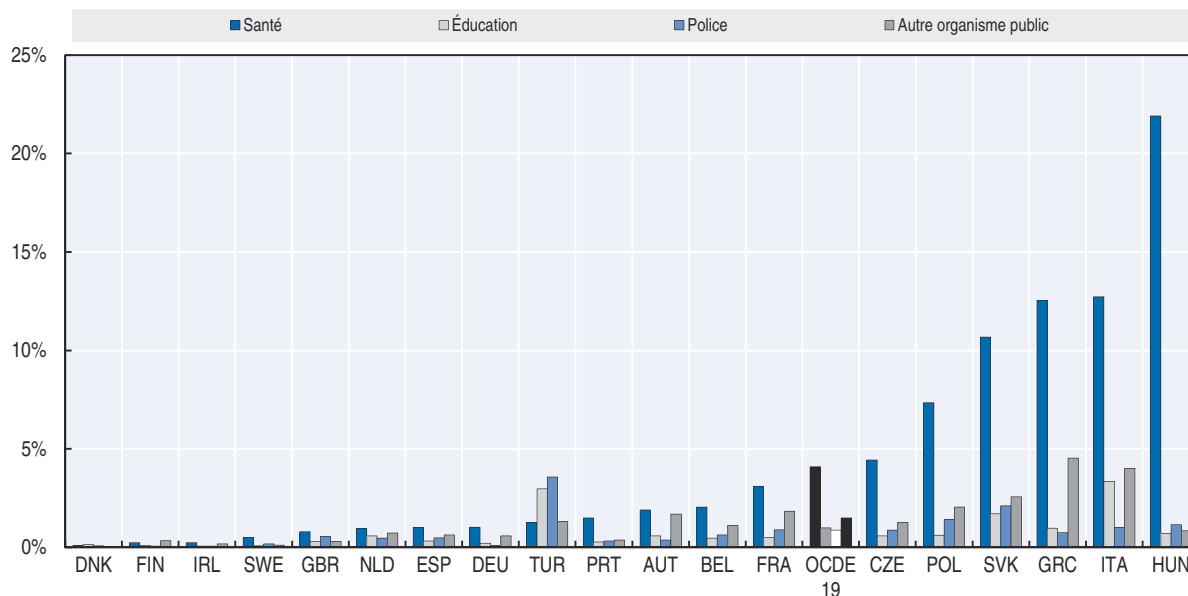
Source : Calculs de l'OCDE fondés sur l'enquête Gallup World Poll, [www.gallup.com/services/170945/world-poll.aspx](http://www.gallup.com/services/170945/world-poll.aspx).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933676239>

Les questions sur la corruption vécue cherchent généralement à savoir si le participant ou d'autres membres du ménage ont récemment versé des pots-de-vin à des fonctionnaires. Par exemple, l'Enquête européenne sur la qualité de la gouvernance pose la question suivante : « Au cours des 12 derniers mois, avez-vous ou une autre personne de votre ménage payé un pot-de-vin quelconque ? » à propos des quatre types de services publics (santé, éducation, police et services fournis par d'autres organismes publics). En s'appuyant sur cette source, le graphique 4.8 indique que la proportion d'individus dans les pays européens signalant qu'ils (ou un membre de leur ménage) ont versé des pots-de-vin l'année précédente est faible (beaucoup plus faible que dans le cas des perceptions de la corruption). La corruption est plus fréquemment vécue dans le secteur de la santé, où 4 % des participants européens en moyenne disent avoir payé un pot-de-vin. Les chiffres varient de 20 % en Hongrie à 0.1 % au Danemark.


L'important contraste entre les mesures de l'incidence de la corruption issues des deux enquêtes indique qu'elles mesurent soit des phénomènes différents, soit des parties restreintes d'un phénomène plus global. L'Enquête européenne sur la qualité des administrations publiques fait principalement ressortir la corruption sporadique ou la petite corruption, mais ne rend pas compte de certains aspects de la corruption politique ou de la grande corruption. Cela étant dit, la gamme des comportements assimilables à de la corruption reste relativement large. La corruption est surtout associée aux pots-de-vin, à l'extorsion et aux détournements de fonds par des agents de l'État. Cependant, certains comportements corrompus, comme le favoritisme dans le recrutement de fonctionnaires ou la non-divulgaration d'informations, sont plus subtils et donc plus difficiles à définir et à mesurer<sup>40</sup>.

Graphique 4.8. **Pourcentage d'individus déclarant avoir versé un pot-de-vin dans les pays européens, par secteur, 2013**



Note : La moyenne de l'OCDE est la moyenne simple, obtenue à partir des données connues des 19 pays illustrés.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur les données relatives à la qualité des administrations publiques dans l'Union européenne <http://qog.pol.gu.se/data/datadownloads/qog-eqi-data>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933676258>

## Résultats

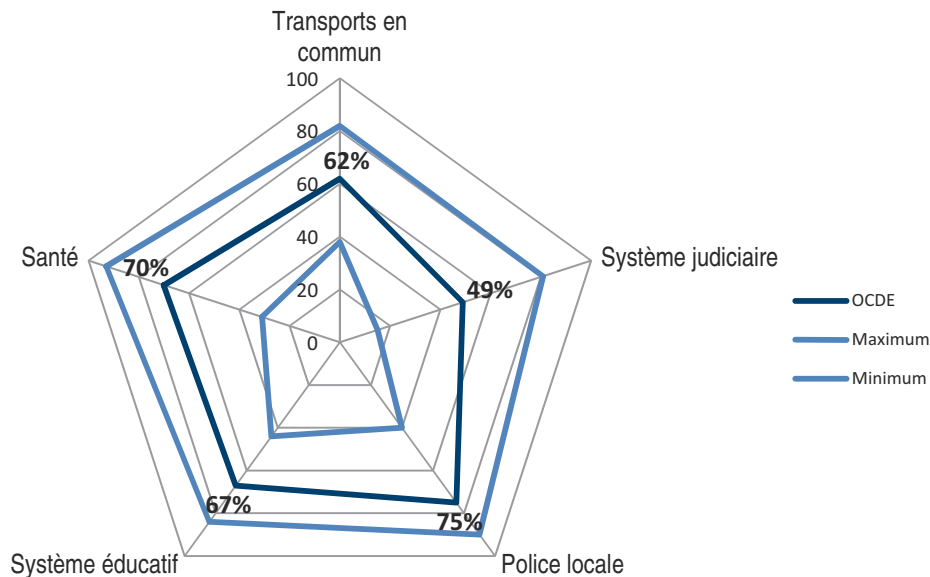
### Satisfaction à l'égard des services publics

L'accès à des services publics de bonne qualité, tels que l'éducation, la santé, les transports et la justice, est indispensable aux populations (OCDE, 2015d). Les solutions aux problèmes rencontrés dans ce domaine pourraient demander, entre autres, d'améliorer les prix, la proximité géographique et l'accessibilité des renseignements, partout et pour l'ensemble des groupes sociaux. De surcroît, l'amélioration des services publics peut se solder par une plus grande satisfaction des usagers, susceptible à son tour de renforcer la confiance dans les pouvoirs publics. Ce mécanisme de transmission est appelé « hypothèse de la micro-performance » (Van de Walle et Bouckaert, 2003; Yang et Holzer, 2006). Les indicateurs de la satisfaction signalée par les personnes à l'égard des services publics brossent un tableau général de ces services, sans évaluation de leurs caractéristiques particulières (cet aspect est détaillé dans le cadre « Au service des citoyens » de l'OCDE), qui exige une méthode plus granulaire (OCDE, 2017 c)<sup>41</sup>.

Les données recueillies par l'enquête Gallup World Poll permettent une analyse comparative du degré de satisfaction des citoyens à l'égard des services publics locaux de santé, d'éducation et de transports en commun, mais aussi de la confiance (plutôt que de la satisfaction) dans le système judiciaire et la police<sup>42</sup>. Le graphique 4.9 indique les valeurs moyennes, maximales et minimales enregistrées sur l'ensemble des pays de l'OCDE pour ces cinq types de services publics. En moyenne, plus de deux tiers des participants indiquent être satisfaits de ces services, à l'exception du système judiciaire (49 %). Les différences de niveaux de satisfaction sont cependant considérables d'un pays à l'autre, les plus élevés pouvant atteindre le double ou le quadruple des plus bas.




Graphique 4.9. Proportion de la population satisfaite des principaux services publics, 2016



Note : Les données concernant le système judiciaire correspondent à la part d'individus ayant répondu « oui » à la question : « Dans ce pays, faites-vous confiance à chacune des entités suivantes? Le système judiciaire ou les tribunaux? ». Les données relatives à la police locale correspondent à la part de participants ayant répondu « oui » à la question : « Dans la ville ou la zone que vous habitez, faites-vous confiance à la police? ». Pour ce qui est du système éducatif, les données correspondent au pourcentage de participants ayant répondu « satisfait(e) » à la question : « Dans la ville ou la zone que vous habitez, êtes-vous satisfait(e) ou insatisfait(e) du système éducatif ou des établissements d'enseignement? ». Les données concernant la santé correspondent au pourcentage de participants ayant répondu « satisfait(e) » à la question : « Dans la ville ou la zone que vous habitez, êtes-vous satisfait(e) ou insatisfait(e) de l'accès à des soins de santé de qualité? ». Les données relatives aux transports correspondent au pourcentage de participants ayant répondu « satisfait(e) » à la question : « Dans la ville ou la zone que vous habitez, êtes-vous satisfait(e) ou insatisfait(e) du système de transports en commun? ». La moyenne de l'OCDE est la moyenne simple obtenue à partir des données pour tous les pays de l'OCDE.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur l'enquête Gallup World Poll, [www.gallup.com/services/170945/world-poll.aspx](http://www.gallup.com/services/170945/world-poll.aspx).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933676277>

Les questions de l'enquête Gallup World Poll sont axées sur la satisfaction générale de la population à l'égard des services publics, indépendamment de leur usage dans la réalité. L'Enquête européenne sur la qualité des administrations publiques s'intéresse à la satisfaction des usagers de ces services<sup>43</sup>. Par exemple, avant de demander « Quel score donneriez-vous à la qualité de l'éducation publique locale? », elle pose la question suivante : « Avez-vous, ou un membre de votre famille proche, été inscrit (e) ou employé(e) dans un établissement d'enseignement public local au cours des 12 derniers mois? ». Le tableau 4.4 compare la satisfaction moyenne des usagers récents des services de santé, d'éducation ou de police aux autres citoyens. Dans le cas de la santé et de l'éducation, les usagers récents (12 derniers mois) sont plus satisfaits (de 6 % dans le cas de l'éducation, de 3 % dans celui de la santé). Les personnes ayant eu affaire à la police sont en moyenne légèrement moins satisfaites, mais sans que la différence soit significative<sup>44</sup>.


Plusieurs initiatives récentes cherchent à élaborer des mesures comparables du vécu des usagers des services publics. Dans le cas de la santé, le ressenti des patients est un résultat important en soi : il renforce leur position et permet de les impliquer dans les décisions sur la prestation et la gouvernance des services de santé. Il est également important pour les processus, car, les patients étant les principaux producteurs de leur

Tableau 4.4. **Satisfaction à l'égard des services publics, selon l'expérience directe, moyennes des pays de l'UE, 2013**

|                     | Enseignement       |               |                         |                 | Santé              |               |                         |                 | Police             |               |                         |               |
|---------------------|--------------------|---------------|-------------------------|-----------------|--------------------|---------------|-------------------------|-----------------|--------------------|---------------|-------------------------|---------------|
|                     | Expérience directe |               | Sans expérience directe |                 | Expérience directe |               | Sans expérience directe |                 | Expérience directe |               | Sans expérience directe |               |
|                     | Moyenne            | (ET)          | Moyenne                 | (ET)            | Moyenne            | (ET)          | Moyenne                 | (ET)            | Moyenne            | (ET)          | Moyenne                 | (ET)          |
| Allemagne           | 6.52               | (0.04)        | 6.11                    | (0.03)**        | 6.59               | (0.03)        | 6.26                    | (0.04)**        | 6.72               | (0.06)        | 6.54                    | (0.03)**      |
| Autriche            | 6.64               | (0.04)        | 6.20                    | (0.04)**        | 6.97               | (0.04)        | 6.59                    | (0.06)**        | 6.74               | (0.06)        | 6.48                    | (0.04)**      |
| Belgique            | 7.42               | (0.06)        | 7.01                    | (0.05)**        | 7.73               | (0.05)        | 7.44                    | (0.07)**        | 6.71               | (0.11)        | 6.95                    | (0.05)**      |
| Danemark            | 6.83               | (0.06)        | 6.38                    | (0.04)**        | 7.25               | (0.04)        | 6.92                    | (0.08)**        | 6.89               | (0.09)        | 6.76                    | (0.04)        |
| Espagne             | 6.11               | (0.05)        | 6.07                    | (0.04)          | 6.36               | (0.03)        | 6.12                    | (0.09)**        | 5.77               | (0.07)        | 6.32                    | (0.04)**      |
| Finlande            | 7.74               | (0.06)        | 7.50                    | (0.05)**        | 7.03               | (0.06)        | 6.77                    | (0.17)          | 7.19               | (0.10)        | 7.15                    | (0.06)        |
| France              | 6.82               | (0.03)        | 6.28                    | (0.02)**        | 6.95               | (0.02)        | 6.82                    | (0.04)**        | 5.98               | (0.06)        | 6.30                    | (0.02)**      |
| Grèce               | 6.09               | (0.10)        | 5.65                    | (0.06)**        | 4.75               | (0.08)        | 4.51                    | (0.08)**        | 6.21               | (0.12)        | 5.78                    | (0.06)**      |
| Hongrie             | 6.42               | (0.06)        | 6.20                    | (0.09)**        | 5.94               | (0.07)        | 5.73                    | (0.12)          | 5.59               | (0.16)        | 6.41                    | (0.06)**      |
| Irlande             | 7.51               | (0.12)        | 7.07                    | (0.09)**        | 6.69               | (0.10)        | 5.96                    | (0.18)**        | 6.31               | (0.21)        | 6.51                    | (0.10)        |
| Italie              | 6.47               | (0.04)        | 6.22                    | (0.03)**        | 6.20               | (0.03)        | 5.79                    | (0.06)**        | 6.70               | (0.06)        | 6.65                    | (0.03)        |
| Pays-Bas            | 7.13               | (0.05)        | 6.70                    | (0.04)**        | 7.49               | (0.02)        | 7.24                    | (0.05)**        | 6.56               | (0.07)        | 6.69                    | (0.03)*       |
| Pologne             | 6.48               | (0.04)        | 6.16                    | (0.03)**        | 5.04               | (0.03)        | 4.77                    | (0.08)**        | 5.64               | (0.06)        | 5.97                    | (0.03)**      |
| Portugal            | 6.68               | (0.06)        | 6.15                    | (0.05)**        | 6.07               | (0.06)        | 5.37                    | (0.11)**        | 6.03               | (0.12)        | 5.98                    | (0.05)        |
| République slovaque | 6.07               | (0.07)        | 5.78                    | (0.06)**        | 5.34               | (0.06)        | 5.21                    | (0.13)          | 5.47               | (0.13)        | 5.95                    | (0.06)**      |
| République tchèque  | 6.61               | (0.05)        | 5.83                    | (0.05)**        | 6.47               | (0.04)        | 5.97                    | (0.09)**        | 6.07               | (0.08)        | 5.93                    | (0.04)        |
| Royaume-Uni         | 7.15               | (0.04)        | 6.61                    | (0.03)**        | 7.09               | (0.03)        | 6.79                    | (0.06)**        | 6.56               | (0.07)        | 6.57                    | (0.03)**      |
| Suède               | 6.42               | (0.08)        | 5.93                    | (0.05)**        | 6.77               | (0.05)        | 6.27                    | (0.11)**        | 6.70               | (0.11)        | 6.38                    | (0.05)**      |
| Turquie             | 5.42               | (0.08)        | 5.66                    | (0.05)**        | 6.24               | (0.05)        | 5.89                    | (0.10)**        | 5.76               | (0.10)        | 6.35                    | (0.06)**      |
| <b>OCDE 19</b>      | <b>6.58</b>        | <b>(0.01)</b> | <b>6.22</b>             | <b>(0.01)**</b> | <b>6.40</b>        | <b>(0.01)</b> | <b>6.21</b>             | <b>(0.02)**</b> | <b>6.26</b>        | <b>(0.02)</b> | <b>6.38</b>             | <b>(0.01)</b> |

Note : \*\*Correspond aux différences statistiquement significatives au seuil de 95 %, \* correspond aux différences statistiquement significatives au seuil de 90 %. Les différences entre les groupes sont évaluées à partir d'un test de Student. La moyenne de l'OCDE est la moyenne simple obtenue à partir des données connues de 19 pays.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur l'enquête du Quality of Government Institute sur la qualité des administrations publiques dans l'Union européenne, <http://qog.pol.gu.se/data/datadownloads/qog-eqi-data>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933676296>

santé, un ressenti positif peut aboutir à de meilleurs résultats de santé. Pour les administrations qui introduisent des mesures de maîtrise des coûts, la prise en compte des avis des patients est particulièrement importante afin de garantir la qualité des soins.

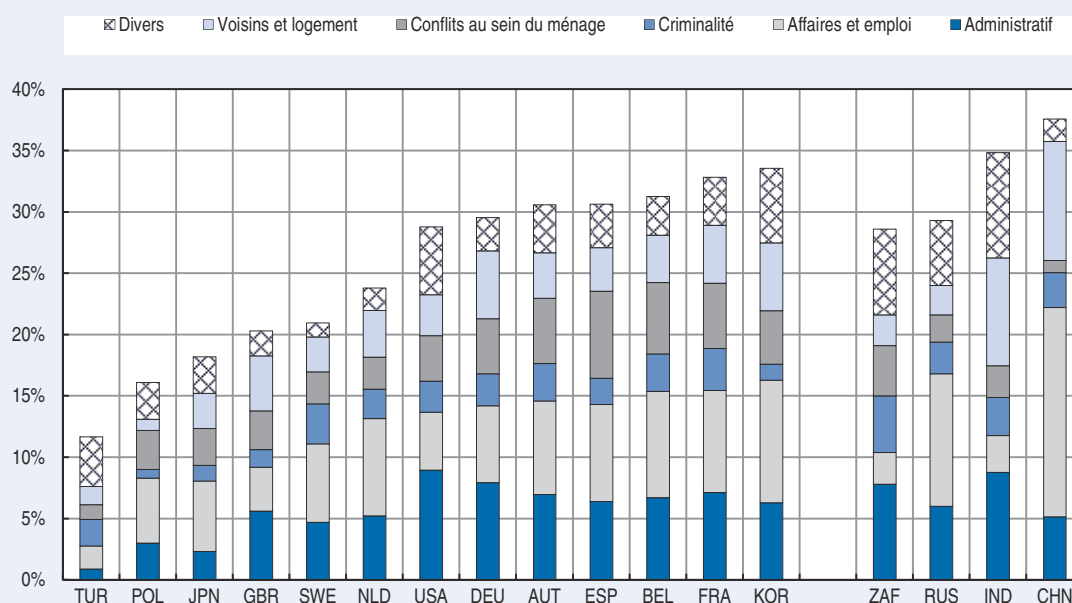
Au cours des dix dernières années, plusieurs administrations ont cherché à « institutionnaliser » le travail de mesure et de suivi des expériences des patients (Fujisawa et Klazinga, 2017), tandis que l'OCDE communique régulièrement des mesures comparables du vécu des patients (*Patient-Reported Experience Measures* ou PREM – mesures de l'expérience déclarée par le patient [par exemple, le temps consacré par les médecins aux patients lors des consultations]) dans son rapport *Panorama de la santé* (OCDE, 2015b). Les *Patient-Reported Outcome Measures* (PROM – mesures des résultats déclarés par le patient) sont aussi de plus en plus employées par les pays. En Angleterre, par exemple, les PROM de certains patients opérés (par exemple, prothèses de la hanche ou du genou) sont employées pour comparer les hôpitaux<sup>45</sup>. La même méthode de mesure pourrait être appliquée à d'autres types de services publics. Tandis que l'on dispose de beaucoup moins de données sur le secteur judiciaire que sur celui de la santé, de nouvelles initiatives internationales visent à mettre au point des mesures comparables du ressenti des citoyens à l'égard du système judiciaire et de l'incidence des besoins non satisfaits dans ce domaine (encadré 4.3).

### Encadré 4.3. Mesurer l'accès des citoyens à la justice civile


Administrer la justice selon les principes d'équité et d'impartialité est une fonction essentielle des institutions publiques, or ce domaine manque de statistiques comparatives utiles. S'il existe bien des données administratives relatives à divers aspects du système judiciaire, la plupart portent sur le fonctionnement du système de justice pénale, principalement dans les pays européens. Bien que quelques enquêtes auprès des ménages conduites par les offices nationaux de la statistique aient par le passé inclus des questions sur les systèmes judiciaires, les données ainsi obtenues ne sont pas comparables entre les pays. D'un autre côté, il existe une tradition solide d'« enquêtes sur les besoins juridiques » (non officielles pour la plupart) cherchant à mesurer : l'incidence de « problèmes justiciables » (des problèmes graves entre deux parties ou plus, dont la solution demande normalement l'intervention d'une troisième partie); si ces problèmes ont été pris en main; comment ils ont été résolus; le ressenti des personnes vis-à-vis des procédures judiciaires. Si plus de 40 enquêtes ont été conduites au cours des 25 dernières années, dans environ 30 pays ou territoires, elles diffèrent les unes des autres, qu'il s'agisse de l'éventail de problèmes étudiés, de l'unité d'analyse, de la période de référence, des échelles de réponse, de la formulation des questions, etc. Malgré ces différences, les données ainsi obtenues ont révélé plusieurs constats communs, dont la forte fréquence des problèmes justiciables, le fait que la plupart de ces problèmes ne sont pas résolus par la voie judiciaire, et que cela est particulièrement vrai pour les personnes vivant dans la pauvreté ou économiquement désavantagées. Un groupe d'experts coordonné par l'OCDE et le World Justice Project, auquel participent également des représentants de plusieurs ONS, contribue au travail du groupe de Praia en élaborant des orientations pour la production de données comparables sur l'accès à la justice ([www.oecd.org/fr/gov/access-to-justice.htm](http://www.oecd.org/fr/gov/access-to-justice.htm)).

Le World Justice Project 2016 contient des données comparables sur la fréquence des besoins juridiques. Cette enquête spéciale, menée auprès d'échantillons d'environ 1 000 participants dans les grandes agglomérations de 61 pays, interroge les participants sur les problèmes civils et pénaux (par exemple, violence domestique, protection des consommateurs, travail et famille, logement, papiers d'identité, propriété

Graphique 4.10. **Pourcentage de la population ayant connu des litiges, par type**  
Quelques pays membres et non membres de l'OCDE au cours des 12 derniers mois, type le plus important connu



Source : Calculs de l'OCDE fondés sur les données de l'enquête du World Justice Project (WJP) sur la résolution des litiges 2016, <https://worldjusticeproject.org/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933676315>

### Encadré 4.3. **Mesurer l'accès des citoyens à la justice civile** (suite)

foncière, etc.) vécus par un membre du ménage dans l'année précédant l'entretien, sur la manière dont le litige a été réglé (par exemple, au tribunal ou à l'amiable), et sur le ressenti vis-à-vis du mécanisme de résolution. Les données relatives à 13 pays de l'OCDE et quatre économies émergentes sont présentées dans le graphique 4.10. La part de la population qui déclare avoir vécu ces types de problèmes au cours de l'année précédente varie d'environ 12 % en Turquie à 30 % ou plus en Allemagne, Autriche, Belgique, Corée, Espagne et France, ainsi qu'en Inde et en Chine. Les problèmes juridiques concernent surtout les entreprises et l'emploi, puis l'administration, tandis que les problèmes liés à des infractions pénales sont plus rares.

### **Efficacité politique**

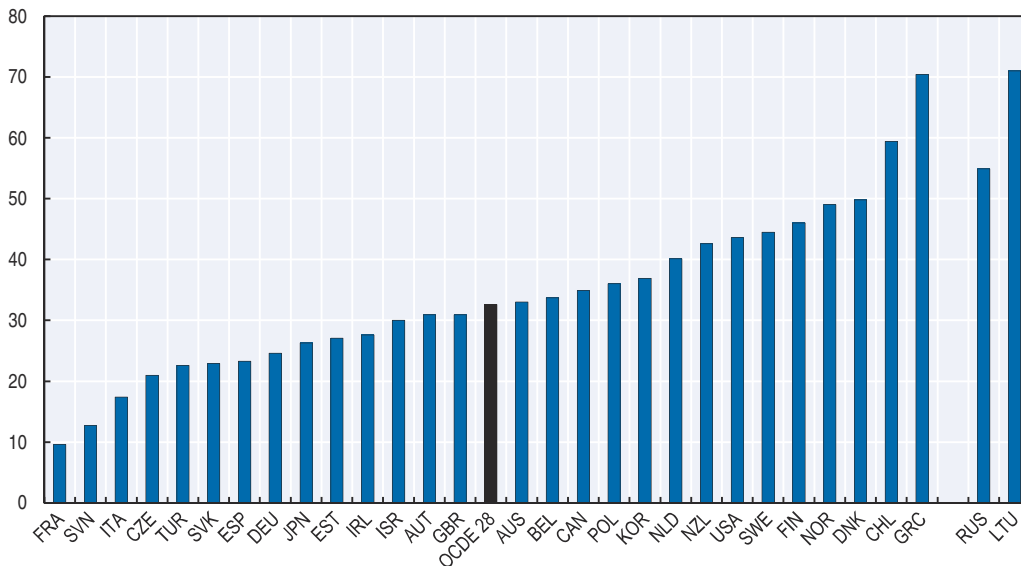
La notion d'efficacité politique (le sentiment personnel d'avoir son mot à dire concernant l'action des pouvoirs publics) renvoie au sentiment qu'ont les individus d'influencer les processus politiques par leurs opinions politiques, et donc qu'il est utile de faire leur devoir civique (Acock et al., 1985). Le concept d'efficacité politique était déjà débattu dans les années 1950, en même temps que celui de la confiance politique en tant qu'indicateur crucial de la santé globale du système démocratique (Craig et al., 1990). L'efficacité politique peut être construite et détruite par le vécu des individus et par des institutions politiques qui ne sont pas réactives aux besoins de la population (par exemple, les processus politiques et les décisions des pouvoirs publics qui ne tiennent pas compte des préférences publiques) et, de ce fait, contrarient les attentes individuelles et les résultats sociaux (Miller et Listhaug, 1990). Les niveaux d'efficacité politique sont importants, car ils déterminent la participation politique (Finkel, 1987), la satisfaction des citoyens à l'égard de la vie (Flavin et Keane, 2011), mais aussi les perceptions de la légitimité des institutions publiques (Mcevoy, 2016). Les études sur l'efficacité politique opèrent souvent une distinction entre l'efficacité interne (le sentiment d'être personnellement compétent pour participer à la politique, Hoskings et Janmaat, 2016) et l'efficacité externe (la conviction que les institutions publiques et les agents de l'État sont réceptifs aux demandes des citoyens, Borgonovi et Pokropek, 2017). Seul ce deuxième concept est analysé ici.

L'évaluation des compétences des adultes de l'OCDE<sup>46</sup> (PIAAC) mesure l'efficacité politique externe d'après les réponses à la question dite NOSAY, utilisée pour la première fois dans la première édition des *National Election Studies* aux États-Unis (Lane, 1959). Cette question demande aux participants « Dans quelle mesure êtes-vous d'accord ou non avec les affirmations suivantes ? Les gens comme moi n'ont pas leur mot à dire concernant les actions des pouvoirs publics » et propose une échelle de réponse de type Likert à 5 points (allant de 1 pour « entièrement d'accord » à 5 pour « pas du tout d'accord »). Comme l'indique le graphique 4.11, en moyenne, un tiers des habitants des pays de l'OCDE pensent avoir une certaine influence sur les actions des pouvoirs publics. Cette proportion varie de 20 % ou moins en Italie, France et Slovaquie, à 60 % ou plus au Chili, en Grèce et en Lituanie.


La capacité des citoyens d'influencer les décisions des pouvoirs publics, telle qu'elle est perçue par les individus, dépend de leurs caractéristiques individuelles et de leur milieu socioéconomique. Le graphique 4.12 indique, sur les 28 pays de l'OCDE couverts par la PIAAC, l'efficacité politique déclarée par divers groupes. La méthode utilisée par Borgonovi et Pokropek (2017) est appliquée sur la mesure afin d'avoir un indice allant de 1 à 5, un score plus élevé indiquant une plus forte conviction de pouvoir influencer les décisions des pouvoirs publics. Cette mesure de l'efficacité politique augmente de manière

Graphique 4.11. **Avoir son mot à dire concernant l'action des pouvoirs publics**

Pourcentage de la population active pensant avoir son mot à dire concernant l'action des pouvoirs publics, autour de 2012



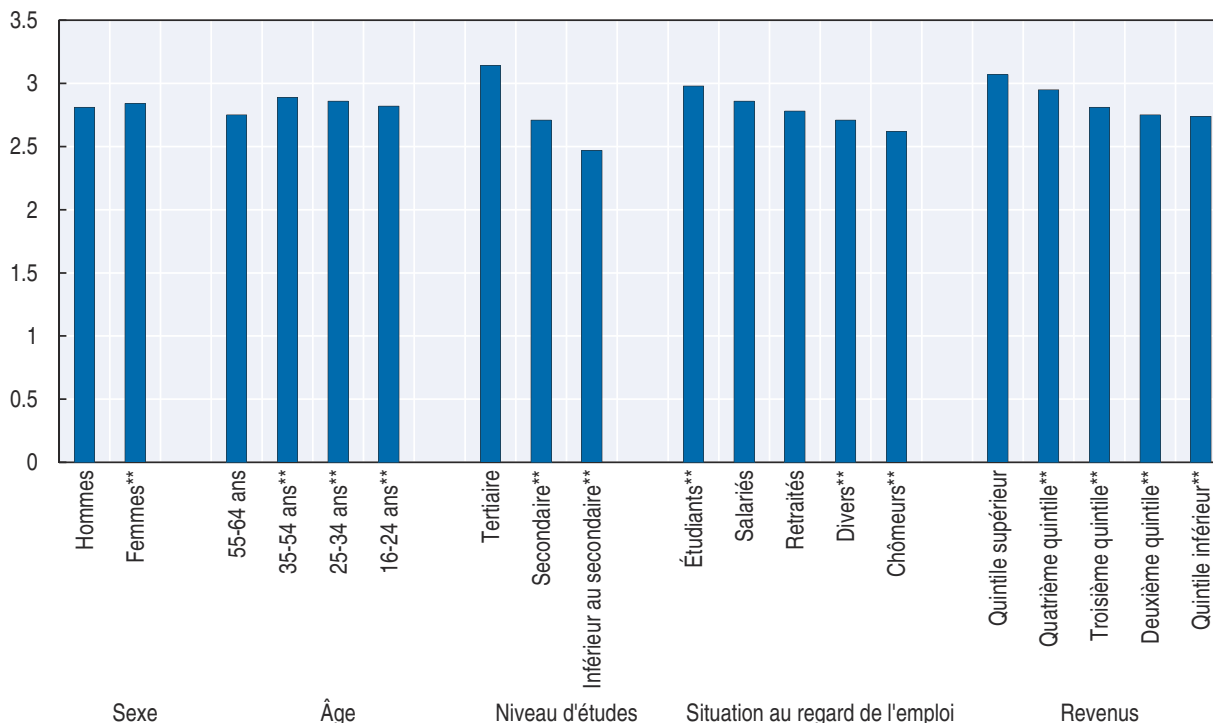
Note : Le graphique indique la part combinée de personnes qui ne sont « pas d'accord » ou « pas du tout d'accord » avec l'affirmation « Les gens comme moi n'ont pas leur mot à dire concernant l'action des pouvoirs publics ». Plus le niveau est élevé, plus les participants à l'enquête pensent avoir leur mot à dire. Les données correspondent à la période 2011-12 pour l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Fédération de Russie, la Finlande, l'Irlande, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas, la Pologne, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni et la Suède; à 2012 pour la France; à 2014-15 pour le Chili, la Grèce, Israël, la Lituanie, la Nouvelle-Zélande, la Slovaquie et la Turquie. Les données de la Belgique correspondent à la Flandre; celles du Royaume-Uni, à l'Angleterre et à l'Irlande du Nord; et les données de la Fédération de Russie n'incluent pas la municipalité de Moscou. La moyenne de l'OCDE est la moyenne simple obtenue à partir des données connues de 28 pays. Elle exclut la Hongrie, l'Islande, la Lettonie, le Luxembourg, le Mexique, le Portugal et la Suisse. Source : Calculs de l'OCDE fondés sur l'Évaluation des compétences des adultes (base de données PIAAC), [www.oecd.org/site/piaac/](http://www.oecd.org/site/piaac/).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933676334>

monotone en fonction des revenus (les personnes du quintile supérieur déclarent des valeurs moyennes supérieures de 0.3 point à celles du quintile inférieur) et du niveau d'études (les personnes qui ont fait des études supérieures déclarent un niveau moyen qui dépasse de 0.7 point celui des personnes qui n'ont pas fait d'études secondaires), mais elle diminue avec l'âge. En ce qui concerne la situation au regard de l'emploi, le plus haut score est atteint par les étudiants, dépassant de loin celui des salariés, tandis que les scores correspondant aux chômeurs et aux personnes inactives non retraitées sont beaucoup plus bas. L'éducation des parents entre également en jeu : les participants dont au moins un parent est titulaire d'un diplôme de l'enseignement tertiaire déclarent un niveau d'efficacité politique invariablement plus élevé que les autres, tant en moyenne que d'un pays à l'autre (avec des différences statistiquement significatives dans la majorité des cas, Borgonovi et Pokropek, 2017).


### Graphique 4.12. Avoir son mot à dire concernant l'action publique, par caractéristiques individuelles et socioéconomiques

Moyenne de l'OCDE sur une échelle de 1 à 5 (les scores supérieurs indiquent des niveaux plus élevés d'efficacité politique perçue)



Note : Les différences entre les groupes sont mesurées par rapport aux groupes de référence suivants : hommes, personnes de 55 à 64 ans, personnes ayant fait des études supérieures, salariés, et personnes dans le quintile de revenu supérieur. Les différences sont évaluées à partir d'un test de Student. \*\* indique que la différence entre cette catégorie et le groupe de référence est statistiquement significative au seuil de confiance de 95 %. La moyenne de l'OCDE est la moyenne simple obtenue à partir des données connues de 28 pays. Elle exclut la Hongrie, l'Islande, la Lettonie, le Luxembourg, le Mexique, le Portugal et la Suisse.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur l'Évaluation des compétences des adultes (base de données PIAAC), [www.oecd.org/site/piaac/](http://www.oecd.org/site/piaac/).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933676353>

### Confiance dans les institutions publiques

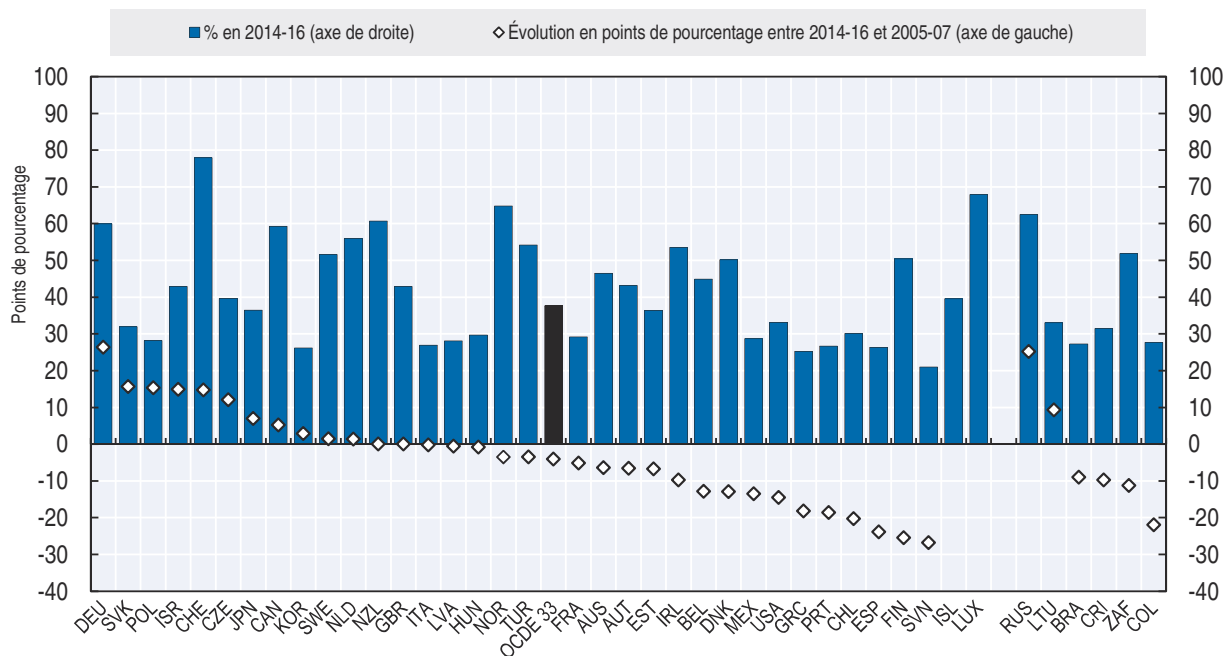
La confiance conduit à considérer que l'on peut compter sur l'autre pour agir conformément à nos attentes de comportement positif (OCDE, 2017b). Elle sous-tend un grand nombre d'échanges humains, du commerce aux marchés financiers, aux systèmes de prestations sociales et à l'éducation. Dans tous ces cas, la confiance permet aux individus de prendre des décisions sans avoir à renégocier avec leurs interlocuteurs et à les rassurer à chaque échange. La confiance fait aussi partie des bases sur lesquelles reposent la légitimité et la durabilité des systèmes politiques; elle est indispensable à la mise en œuvre d'un large éventail d'actions publiques<sup>47</sup>. Le déclin de la confiance dans les institutions publiques depuis la crise financière mondiale fait partie des grandes préoccupations des dernières années (OCDE, 2013a; OCDE, 2017b). L'érosion de la confiance limite la capacité des pouvoirs publics à mettre leurs politiques en application (OCDE, 2013a); Schäfer (2013) l'associe à une insatisfaction croissante à l'égard de la démocratie. Le manque de confiance, comme le manque de participation politique, est à la fois un symptôme de l'érosion du contrat social entre les individus et les institutions, et une source d'angoisse, de détachement et de radicalisation (France Stratégie, 2016).

Plusieurs organisations recueillent des données sur la confiance envers diverses institutions publiques depuis les années 1960 et 1970<sup>48</sup>, pour certaines au titre des statistiques officielles établies par les offices nationaux de la statistique (par exemple, Australie, Canada et Nouvelle-Zélande), mais plus fréquemment par des instituts de recherche (par exemple, les différents « baromètres » réalisés dans divers pays) ou des fournisseurs privés (par exemple, le Pew Centre for People and the Press aux États-Unis). Plus récemment, un plus large éventail de sources non officielles a fourni des données comparatives sur la confiance<sup>49</sup>, dont l'enquête Gallup World Poll (GWP), l'Enquête sociale européenne (ESS) et l'Enquête européenne sur la qualité de vie (EQLS). En 2013, les statistiques européennes sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) ont donné les premières estimations officielles pour les pays européens. Ce chapitre présente uniquement les données du GWP (graphique 4.13) et de l'ESS (graphique 4.4), mais l'OCDE a créé une base de données qui localise systématiquement toutes les sources d'informations existantes sur la confiance et les fédère en une seule source (OCDE, 2017b)<sup>50</sup>.

Le graphique 4.13 (basé sur l'enquête GWP, qui couvre tous les pays de l'OCDE presque chaque année depuis 2006) indique le niveau de confiance dans les pouvoirs publics du pays en 2014-16, ainsi que l'évolution depuis 2005-07, à partir de la question « avez-vous confiance en votre administration nationale? ». En 2014-16, 38 % seulement des habitants des pays de l'OCDE indiquent faire confiance à leur administration, soit une baisse de quatre points depuis 2005-07. La perte de confiance dépasse 15 points au Chili, en Espagne, en Finlande, en Grèce et au Portugal, tandis que des gains de 15 points ou plus sont enregistrés en Allemagne, en Israël, en Pologne, en République slovaque et en Suisse. La crise financière mondiale a certainement coïncidé avec une érosion de la confiance accordée aux administrations, traduite par la diminution constante de cette mesure dans les pays les plus touchés (par exemple, l'Espagne, la Grèce, le Portugal, etc.). Cependant, les séries temporelles disponibles pour certains pays (par exemple, des données sur la confiance dans l'administration fédérale sont recueillies aux États-Unis depuis 1958) indiquent en outre que la perte de confiance dans les institutions publiques est un phénomène qui s'inscrit dans la durée, laissant entrevoir une érosion du contrat social entre les individus et leurs administrations (graphique 4.14). Cette tendance concorde avec le processus séculaire de détachement civique des citoyens américains décrit par Putnam (2005).

Bien que plusieurs sources de données soient disponibles, on comprend encore mal ce que révèlent exactement les questions des enquêtes sur la confiance dans les institutions. Les facteurs possibles de l'évolution des niveaux de confiance sont nombreux, notamment la situation et les perspectives économiques, les changements à long terme dans les systèmes politiques, la popularité à court terme du gouvernement en exercice, les catastrophes naturelles et les grandes affaires de corruption, ainsi que la manière dont les institutions publiques s'acquittent de leurs fonctions<sup>51</sup>. Dans ce contexte, et pour éclairer les moyens d'améliorer les mesures de la confiance, l'OCDE a récemment publié ses toutes premières *Lignes directrices sur la mesure de la confiance*. Point de départ pour la production de données comparatives de qualité sur la confiance, elles mettent en exergue les instruments de mesure adaptés à cette fin (encadré 4.4). Il est essentiel que la confiance dans les institutions soit rétablie pour consolider les bases des États modernes dans leur rôle de garants et de leviers du bien-être individuel. Il faut pour cela, entre autres, mettre au point des mesures très fiables, qui soient comparables entre les pays et cohérentes dans le temps.

Graphique 4.13. **Confiance moyenne dans l'administration nationale en 2014-16, et évolution depuis 2005-07**

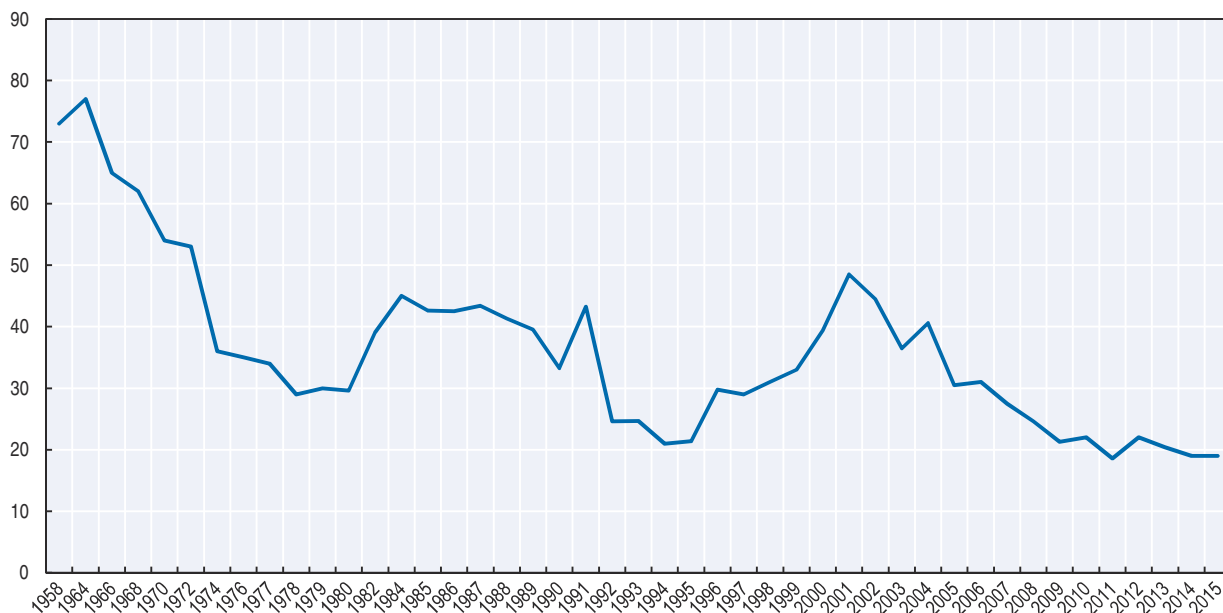


Note : La moyenne de l'OCDE est pondérée en fonction de la population et exclut l'Islande et le Luxembourg en raison de l'incomplétude des données.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur l'enquête Gallup World Poll, [www.gallup.com/services/170945/world-poll.aspx](http://www.gallup.com/services/170945/world-poll.aspx).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933676372>

Graphique 4.14. **Tendances en longue période de la confiance des citoyens dans l'administration nationale, États-Unis**



Note : Avant 1984, les données n'étaient pas recueillies annuellement. L'axe X indique les années pour lesquelles des données sont disponibles.

Source : Calculs de l'OCDE à partir des données historiques sur la confiance du PEW Research Center (2016), [www.people-press.org/2015/11/23/1-trust-in-government-1958-2015/](http://www.people-press.org/2015/11/23/1-trust-in-government-1958-2015/).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933676391>



#### Encadré 4.4. Les Lignes directrices de l'OCDE sur la mesure de la confiance

La confiance dans les institutions publiques étant au plus bas, l'importance de mieux en comprendre les leviers a motivé la mise en place d'une série d'initiatives de l'OCDE visant à améliorer les informations disponibles. Des données de haute qualité sont indispensables pour évaluer l'état de la confiance et établir des stratégies d'amélioration.

Sur le modèle des *Lignes directrices de l'OCDE sur la mesure du bien-être subjectif* (OCDE, 2013b), l'OCDE a publié, en automne 2017, des *Lignes directrices sur la mesure de la confiance* (OCDE, 2017a) destinées à la fois aux producteurs et aux utilisateurs des données sur la confiance. Elles portent sur deux types de confiance : la confiance dans les autres (confiance interpersonnelle) et la confiance dans les institutions publiques.

Plusieurs offices nationaux de la statistique, notamment en Australie, au Canada et en Nouvelle-Zélande, mais aussi dans les pays européens sous l'EU-SILC, incluent déjà des mesures de la confiance dans les institutions dans leurs enquêtes auprès des ménages. Cependant, à l'exception de l'EU-SILC, les éléments employés diffèrent d'un pays à l'autre, à la fois dans la formulation des questions et dans le choix de l'échelle de mesure, ce qui en limite la comparabilité internationale. Qui plus est, les questions sur la confiance sont généralement incluses dans le cadre de modules spéciaux irréguliers, d'où la nécessité de s'appuyer plutôt sur des enquêtes non officielles, basées sur des échantillons de petite taille et moins représentatifs.

Les *Lignes directrices de l'OCDE sur la mesure de la confiance* sont la première tentative de diffusion de recommandations internationales sur la collecte, la publication et l'analyse de données sur la confiance, visant à encourager leur adoption par les offices nationaux de la statistique. Elles expliquent également pourquoi les mesures de la confiance sont importantes pour le suivi et l'élaboration de politiques, et pourquoi les offices nationaux de la statistique ont un rôle critique à jouer dans le renforcement de l'utilité des mesures existantes. Outre un bilan des connaissances sur la fiabilité et la validité des mesures, les *Lignes directrices* décrivent les meilleures méthodes à suivre pour une mesure fiable et cohérente de la confiance, puis conseillent sur la communication, l'interprétation et l'analyse.

Les *Lignes directrices* comprennent également plusieurs prototypes de modules d'enquête sur la confiance que les organismes nationaux et internationaux peuvent aisément employer dans leurs enquêtes auprès des ménages. Pour la confiance dans les institutions publiques, trois mesures de base sont recommandées, formulées comme suit :

« Les questions suivantes concernent votre confiance dans les diverses institutions [DU PAYS]. Même si vous n'avez eu aucun ou peu de contact avec ces institutions, veuillez baser votre réponse sur votre impression générale. À partir de cette fiche, dites-moi, sur une échelle de 0 à 10, le degré de confiance que vous accordez personnellement à chacune des institutions citées. 0 signifie que vous ne faites pas confiance à une institution, et 10 que vous lui faites entièrement confiance. Tout d'abord... LIRE

Le parlement [DU PAYS]?

La police [DU PAYS]?

La fonction civile [DU PAYS]? »

Ces questions cernent deux des principaux aspects sous-jacents de la confiance dans les institutions (la confiance dans le système politique et la confiance dans le système de justice et de mise en application de la législation). La question concernant la fonction civile cherche à établir si les participants considèrent la fonction civile non politique différemment des institutions politiques plus généralement.

Outre les *Lignes directrices sur la mesure de la confiance*, l'OCDE élabore d'autres moyens de compléter les données auto-déclarées sur la confiance par des données fondées sur des techniques innovantes tirées de la science comportementale et de l'économie expérimentale. Trustlab est une nouvelle plateforme en ligne mise au point par l'OCDE, en association avec d'autres partenaires, pour mesurer la confiance interpersonnelle et la confiance dans les institutions en combinant enquêtes, jeux comportementaux et informations détaillées sur les préférences et expériences politiques des participants. Trustlab a jusqu'à présent utilisé des échantillons représentatifs de la nation en Allemagne, aux États-Unis, en Corée, en France, et en Slovaquie. D'autres pays devraient les rejoindre.

## L'avenir des statistiques de gouvernance : tout un programme

Le programme de mesure de la gouvernance qui se présente aux offices nationaux de la statistique et autres producteurs de statistiques officielles est énorme : comparé à la plupart des autres aspects du bien-être analysés dans les éditions successives de *Comment va la vie?*, la plupart des données comparatives sur la gouvernance actuellement disponibles proviennent d'enquêtes auprès des ménages à petite échelle et non officielles, ou d'initiatives de mesure conduites par des organisations internationales, des équipes de chercheurs et des organisations de la société civile, à partir d'« évaluations qualitatives » par des experts, plutôt que de données quantitatives « avérées ». Pour répondre à la forte demande de statistiques de qualité sur les différents aspects de la gouvernance et élaborer des indicateurs de niveau III pour le 16<sup>e</sup> Objectif de développement durable, des dispositions doivent être prises dans les domaines suivants :

- Premièrement, il manque encore un cadre conceptuel pour les statistiques sur la gouvernance. En raison de l'absence d'une définition universelle de la gouvernance, divers organismes et chercheurs utilisent leur propre interprétation de ce terme, renvoyant à des concepts variés (qui se chevauchent partiellement) comme l'efficacité, l'impartialité, la responsabilité, la qualité démocratique, la non-discrimination, la capacité de l'État, etc. Même quand le même terme est employé par différents acteurs, son sens peut varier. Inversement, plusieurs acteurs peuvent utiliser différents termes pour décrire le même phénomène. La communauté statistique est invitée, à titre de priorité, à s'accorder sur la portée conceptuelle des statistiques de gouvernance, à établir ses principaux domaines et aspects, et à définir ce qui entre ou non dans le périmètre des statistiques de gouvernance. Le Groupe de Praia sur les statistiques de gouvernance, récemment créé par les Nations Unies, pourrait apporter une contribution capitale à cet égard.
- Deuxièmement, le concept général de gouvernance, même quand il est limité aux institutions publiques au sein d'un pays, englobe un large éventail de fonctions, toutes à des stades différents de maturité en ce qui concerne leur « mesurabilité ». Ce chapitre s'est plus particulièrement intéressé à la manière dont les institutions publiques sont perçues par les citoyens et aux échanges entre les deux, à partir des quelques aspects pour lesquels des données comparatives sont déjà disponibles, bien que provenant rarement de sources officielles. Différents aspects de la gouvernance (y compris certains qui ne sont pas examinés dans ce chapitre) sont à différents stades des critères de « mesurabilité » traités dans les sections précédentes. Par exemple, les indicateurs de niveau III sélectionnés pour le suivi du 16<sup>e</sup> Objectif de développement durable sont les plus éloignés de ces critères. Il faudra parvenir à un certain degré de consensus sur les priorités de mesure et sur la répartition des tâches parmi les nombreux organismes actifs dans ce domaine, pour faire avancer le programme à long terme afin d'améliorer la qualité des statistiques de gouvernance.
- Troisièmement, même pour les aspects examinés dans ce chapitre, des difficultés de mesure persistent. Par exemple, il a été montré qu'il existe un décalage entre la corruption dans les institutions publiques telle qu'elle est perçue et telle qu'elle est vécue par les citoyens, d'où l'importance de ne pas mesurer uniquement la « petite corruption ». De même, la manière dont les services publics sont vécus par chacun est influencée par différents facteurs (par exemple, accessibilité financière, adaptation aux besoins, proximité, etc.) qui devraient être mesurés de manière cohérente d'un service public à l'autre, en combinant des données d'enquêtes générales (avec échantillons représentatifs)

et des données d'usagers de services particuliers (par exemple, expériences et résultats déclarés par les patients des services de santé). En outre, la comparaison avec d'autres services publics (par exemple, la santé et l'éducation) révèle la nécessité flagrante de meilleures statistiques sur l'accès des personnes à la justice et sur leurs expériences de la justice. Les mesures de l'efficacité politique ne sont généralement pas incluses dans les enquêtes auprès des ménages, même si l'on sait que la voix politique des citoyens (et la réactivité des institutions à cette voix) est un levier important de leur engagement civique et de leur confiance dans les institutions, mais aussi du bien-être personnel de chacun. Des difficultés de mesure semblables se posent lorsqu'il s'agit de mesurer de nouvelles formes de participation politique ou d'évaluer les inégalités de participation et de représentation politiques.

- Quatrièmement, l'OCDE a analysé l'exactitude statistique de certains indicateurs de gouvernance présentés dans ce chapitre (González, Fleischer, et Mira d'Ercole, 2017). Cependant, dans de nombreux cas, d'autres analyses empiriques seront nécessaires pour déterminer si les mesures existantes cernent exactement le concept qu'elles sont censées mesurer. Les *Lignes directrices de l'OCDE sur la mesure de la confiance* donnent un exemple exhaustif du type de programme de recherche qui serait nécessaire pour évaluer la qualité statistique de certaines dimensions de la gouvernance.
- Enfin, la préparation d'une série de questions comparables sur la gouvernance et la voix politique, qui pourrait être incluse dans les enquêtes officielles, demande la collaboration de toutes les parties prenantes concernées. Par exemple, les organisations internationales peuvent fournir une aide et des conseils méthodologiques. Les offices de la statistique pourraient, eux, aider à établir les principales difficultés de mesure et les données requises pour tester les hypothèses intéressantes et produire des statistiques pertinentes et de qualité. À cet égard, les mesures de la confiance des citoyens dans les institutions ont un rôle crucial à jouer : en dépit de leur nature expérimentale, les trois questions sur la confiance des citoyens dans les institutions incluses dans les *Lignes directrices de l'OCDE sur la mesure de la confiance* (ainsi que les mesures primaires de la confiance envers les autres recommandées par les *Lignes directrices*) fourniraient, à condition d'être systématiquement appliquées dans les enquêtes officielles, une base solide pour l'analyse comparative dans le domaine des statistiques de gouvernance.

## Notes

1. Adam Smith (1776) est l'un des premiers à formuler ce qu'apportent les institutions aux individus sous leur autorité et distingue trois fonctions du souverain : « protéger la société contre la violence et l'invasion d'autres sociétés indépendantes », « établir une administration exacte de la justice (parmi tous les membres de la société) » et « entretenir certains ouvrages publics et certaines institutions que l'intérêt privé d'un particulier ou de quelques particuliers ne pourrait jamais les porter à ériger ou à entretenir ».
2. Le cadre de mesure du bien-être de *Comment la vie?* comprend actuellement une dimension du bien-être présent, « engagement civique et gouvernance », mesurée (en 2015) par les indicateurs de participation électorale et d'association des parties prenantes aux affaires publiques. En même temps, la confiance dans les institutions et la confiance envers les autres ont servi à illustrer la notion de « capital social », l'un des quatre types de ressources importantes pour entretenir le bien-être dans la durée. Cette édition de *Comment va la vie ?* emploie une mesure de l'« efficacité politique » (avoir son mot à dire concernant l'action publique), présentée dans ce chapitre, comme indicateur principal de l'engagement civique et de la gouvernance, en même temps que la participation électorale. L'association des parties prenantes aux affaires publiques est conservée comme mesure de la composante institutionnelle du capital social, parallèlement aux deux mesures de la confiance envers les autres et de la confiance dans les pouvoirs publics.

3. L'Enquête sociale générale de la Nouvelle-Zélande comprend des modules sur la confiance, le vote et la participation politique. Au Mexique, l'Enquête nationale sur la qualité et l'impact des pouvoirs publics (ENCIG) recueille des données sur la satisfaction et le ressenti des citoyens vis-à-vis des services publics, sur la corruption perçue et la corruption vécue, ainsi que sur les échanges entre la population et les pouvoirs publics par voie électronique. Les « Mesures des progrès de l'Australie » (*Measures of Australia's Progress – MAP*), publiées par le Bureau australien de statistique, comprennent un volet gouvernance constitué de statistiques sur la confiance dans les pouvoirs publics et la participation. La publication reconnaît l'existence de déficits de données pour d'autres sous-dimensions de la gouvernance, notamment la gouvernance efficace et les droits et responsabilités des personnes.
4. Le 16<sup>e</sup> objectif veut « promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous » ([www.un.org/sustainabledevelopment/fr/peace-justice/](http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/peace-justice/)). Il comprend les cibles suivantes : 1) réduire la corruption et la pratique des pots-de-vin; 2) mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes; 3) faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions; 4) renforcer la participation des pays en développement aux institutions chargées de la gouvernance au niveau mondial; 5) garantir à tous une identité juridique; 6) garantir l'accès public à l'information et protéger les libertés fondamentales; 7) appuyer les institutions nationales, en particulier dans les pays en développement, pour prévenir la violence et lutter contre le terrorisme et la criminalité; et 8) promouvoir et appliquer des lois et politiques non discriminatoires. Certains aspects de la gouvernance sont également présents dans le 17<sup>e</sup> objectif, « Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser », où un rôle-clé leur est attribué dans la réalisation d'autres objectifs et cibles (<https://sustainabledevelopment.un.org/sdg17>).
5. Le terme « gouvernance » vient du latin signifiant « piloter un navire ».
6. Notamment, la nouvelle méthode de gestion publique (Gruening, 2001) insiste sur l'importance de laisser la liberté d'une gestion horizontale (plutôt que verticale), de la décentralisation (plutôt que la centralisation), de la participation démocratique (de préférence aux règles fondées sur l'autorité), de l'ouverture et de la transparence (au lieu du secret), de la séparation de la politique et de l'administration (de préférence aux systèmes des dépouilles), de la planification stratégique et des styles de gestion flexibles (au lieu de la gestion bureaucratique) et de la légitimité (au lieu de la légalité).
7. Dans le cas de Smouts (1998), la bonne gouvernance implique « la régularité de la procédure, la réconciliation, le rassemblement des acteurs et l'interactivité permanente ». Pour Diamond et Morlino (2004), elle comprend « les libertés, l'état de droit, la responsabilité verticale (de l'État envers les citoyens), la responsabilité horizontale (entre les institutions d'État), la réactivité, l'égalité, la participation et la concurrence ».
8. Ces trois domaines ne sont pas totalement indépendants. Dans certains cas, les lignes de démarcation peuvent être brouillées (par exemple, les principes déterminent les processus qui, à leur tour, influent sur les résultats). Par exemple, la protection des minorités est un principe qui devrait aboutir à l'équité de traitement et à l'absence de discrimination dans la fourniture de services. De même, le traitement des personnes et la qualité du service qu'elles reçoivent devraient influencer leur appréciation des institutions publiques, ainsi que garantir la capacité des institutions à fournir les éléments nécessaires pour que chaque personne puisse avoir la vie qu'il désire.
9. La théorie juridique est un terreau fertile pour la recherche sur l'importance du processus. Celle de la centralité du processus est un élément important de l'ouvrage influent de Hart et Sack *The Legal Process* (1994). Selon cette théorie, en présence de points de vue divers (par exemple, dans le contexte d'un gouvernement) la substance des décisions ne peut pas être prévue, contrairement à la procédure de prise de décision. Par conséquent, des procédures de qualité devraient aboutir à des décisions éclairées et sages. Par ailleurs, les procédures sont les mécanismes qui actionnent les rouages du système institutionnel en définissant les responsabilités et les attributions de chaque institution. Les processus institutionnalisés fournissent également des garde-fous contre le pouvoir discrétionnaire et donnent la possibilité de corriger les erreurs possibles en précisant les informations qui doivent être obtenues; les personnes dont les avis doivent être pris en compte; le mode de prise de décision et de justification, et les conditions formelles à observer pour toute action (Eskridge et Frickey, 1993).
10. De même, le module consacré à la résolution des différends du *World Justice Project* demande l'avis de tous les participants sur l'équité des procédures judiciaires vécues. Selon Pleasence et Balmer (à paraître), au moins 50 évaluations à grande échelle des besoins juridiques nationaux (enquêtes

sur le vécu du public et ses réactions face aux questions juridiques) ont été menées dans plus de 30 pays depuis le milieu des années 90.

11. Les Indicateurs de gouvernance mondiaux (*Worldwide Governance Indicators – WGI*) de la Banque mondiale constituent une base de données internationale exhaustive, avec des indicateurs composites pour six aspects de la gouvernance : voix et responsabilité; stabilité politique et absence de violence; efficacité du gouvernement; qualité de la réglementation; état de droit; lutte contre la corruption et transparence. Ces indicateurs reposent sur des centaines de variables issues de 31 sources de données différentes, allant des enquêtes auprès des ménages aux évaluations d'experts, mais aussi de données fournies par des organisations non gouvernementales, des fournisseurs commerciaux de statistiques et des organisations du secteur public.
12. Une deuxième vague de cette enquête a été publiée en 2013 dans le cadre du projet européen ANTICORRP. La prochaine vague de l'Enquête européenne sur la qualité de vie (EQLS), qui sera publiée avant la fin de 2017, aura comme point de mire l'utilisation et la qualité des services publics.
13. La Stratégie pour l'harmonisation des statistiques en Afrique (SHaSA) rassemble la Commission de l'Union africaine (CUA), le Groupe de la Banque africaine de développement (BAD) et la Commission économique pour l'Afrique (CEA) sous l'égide du Comité africain de coordination des statistiques (ASCC). La SHaSA a pour objectif, dans un cadre harmonisé, de guider et de coordonner la production de statistiques de qualité, de contribuer au renforcement des capacités en matière de statistiques continentales et d'encourager l'utilisation des statistiques dans la prise de décision.
14. Pour reprendre la citation célèbre de Winston Churchill : « *En effet, il a été dit que la démocratie est la pire forme de gouvernement, à l'exception de toutes les autres qui ont été essayées de temps à autre.* »
15. Schumpeter (1950) présente lui aussi une définition procédurale de la démocratie, selon laquelle la compétition électorale, concrétisée par les élections, est nécessaire pour parvenir aux décisions politiques.
16. Dans la majorité des pays de l'OCDE, les non-citoyens résidents (et dans certains pays, les personnes en prison et en établissement psychiatrique) n'ont pas le droit de voter aux élections nationales. Certains n'accordent pas non plus le droit de vote aux personnes sous liberté conditionnelle ou surveillée, ou encore aux individus ayant commis un délit grave par le passé (par exemple, dans certains États des États-Unis). Aussi, d'importantes différences dans les mesures de la participation électorale sont possibles selon si elles sont exprimées en proportion de la population en âge de voter (comme au graphique 4.1) ou de la population inscrite sur les listes électorales; les précédentes éditions de *Comment va la vie?* incluent les deux mesures de la participation électorale, tandis que la proportion de la population inscrite sur les listes électorales est employée pour l'Indicateur du vivre mieux de l'OCDE. Dans la plupart des pays de l'OCDE, la responsabilité des inscriptions revient aux autorités publiques, qui sont chargées de tenir les listes électorales. Aux États-Unis, cependant, la responsabilité de l'inscription appartient entièrement à l'individu. De ce fait, une importante proportion des personnes pouvant voter ne sont pas inscrites (Mahler, Jesuit et Paradowski, 2016).
17. Le choix du dénominateur le plus approprié pour mesurer la participation électorale, à savoir la population en âge de voter ou la population inscrite sur les listes électorales, est un problème de longue date. Le choix de dénominateur se répercute sur le classement des pays de l'OCDE en fonction de la participation électorale, en raison des différences de règles d'inscription sur les listes électorales, de la manière dont les listes électorales sont tenues, des règles concernant le vote des non-résidents, et du nombre de résidents qui n'ont pas le droit de voter aux élections nationales. Néanmoins, les deux mesures indiquent une tendance à la baisse de la participation électorale sur les quelques dernières années, dans l'ensemble la zone OCDE (OCDE 2015a).
18. Le taux de participation électorale indiqué dans les enquêtes post-élections est généralement supérieur à celui fondé sur les données électorales des archives administratives.
19. La catégorie « autres » de la classification de la CSES comprend les femmes au foyer, les personnes en situation de handicap permanent et les autres personnes ne faisant pas partie de la population active.
20. Une augmentation légèrement plus forte (5 points de pourcentage) est constatée lorsque les personnes ayant fait des études supérieures sont comparées à celles qui ont fait des études secondaires.
21. Maher, Jesuit et Paradowski (2016) examinent l'effet du taux de participation électorale différentiel par quintiles de revenus sur l'ampleur de la redistribution des revenus par le biais des transferts sociaux. Ils concluent que, lorsque plusieurs autres variables sont prises en compte, la courbe de revenus de la participation électorale est négativement corrélée avec la redistribution par les transferts, et que le plus faible taux de participation des personnes appartenant à la moitié inférieure de la distribution des revenus est lié au fait que ce groupe reçoit moins de transferts publics.

22. L'édition 2015 de *Comment va la vie?* (OCDE, 2015a) contient un chapitre sur le bénévolat et le bien-être.
23. Pour définir la participation politique manifeste formelle et extra-parlementaire, Boarini et Díaz (2015) s'appuient sur les éléments suivants énoncés dans l'ESS : 1) vote; 2) adhésion à un parti politique ou un syndicat; 3) prise de contact avec un homme/une femme politique ou avec un fonctionnaire de l'État; 4) travail pour un parti, une organisation ou une association politique; 5) port d'un badge ou d'une vignette de campagne; 6) signature d'une pétition dans les 12 derniers mois; 7) participation à une manifestation publique autorisée; et 8) boycott de certains produits.
24. Par exemple, pour la question concernant le contact avec des hommes/femmes politiques ou des fonctionnaires, l'EQLS précise « outre le contact routinier dû à l'utilisation des services publics ». D'autres enquêtes formulent ces questions en termes plus généraux (par exemple, l'enquête Gallup World Poll demande aux participants s'ils ont exprimé leur opinion à un fonctionnaire de l'État dans le mois précédent).
25. Selon la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies (1948), les pays signataires doivent respecter certaines conditions minimales, dont : 1) des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote; 2) le droit de tout individu à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit; 3) le droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques; et 4) le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.
26. L'Enquête sociale européenne demande également aux participants d'évaluer l'importance de divers aspects dans ce qui serait pour eux le fonctionnement « idéal » d'un système démocratique. Ces données montrent que les citoyens européens accordent généralement une importance égale aux différents éléments de la démocratie. Par exemple, l'importance d'« élections libres et équitables » est évaluée à 8.9 en moyenne, la « fiabilité des médias » à 8.1, la « réduction des inégalités » à 8.1, et les mécanismes directs (référendums) pour trancher les questions cruciales, à 8.2. Dans tous les cas, l'importance moyenne attribuée à divers aspects de la démocratie est supérieure au degré de satisfaction des participants à leur égard, ce qui laisse entrevoir un décalage entre les attentes et la réalité. Les différences d'importance accordée à divers aspects de la démocratie d'un pays à l'autre sont aussi moins marquées que les différences de satisfaction à l'égard du fonctionnement de la démocratie dans le pays.
27. Les éléments de la démocratie indiqués au tableau 4.3 ont été sélectionnés par le biais d'une analyse factorielle fondée sur les diverses composantes du modèle théorique. Seule la question avec le plus haut coefficient de saturation, représentant fortement le facteur, a été retenue.
28. En Suisse, cependant, cette composante enregistre le plus haut niveau de satisfaction des participants. Un tel résultat est cohérent avec le système suisse, qui recourt régulièrement aux référendums pour trancher les questions sociales, économiques et politiques.
29. L'Enquête sociale européenne (ESS) interroge les participants sur leur confiance dans les institutions suivantes : les hommes/femmes politiques, le système juridique, le parlement, la police, le Parlement européen et l'Union européenne.
30. Selon les données les plus récentes de l'Union interparlementaire (UIP), en 2017, en moyenne dans les pays de l'OCDE, 28.8 % des parlementaires étaient des femmes, soit une hausse de 1 point de pourcentage par rapport à 2015 (27.8 %). S'il est vrai que ces chiffres ne sont que légèrement inférieurs à la cible de 30 % fixée par la Plateforme d'action de Beijing établie à la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes des Nations Unies en 1995, ils sont loin de la parité.
31. Par exemple, Chattopadhyay et Duflo (2001) se servent d'une expérience randomisée pour montrer que, dans les États indiens où un tiers des positions de chef de village sont réservées aux femmes, ce sont les villages dirigés par des femmes qui investissent le plus dans les équipements collectifs en rapport direct avec les besoins des femmes.
32. Matthews (1985) généralise en concluant que « presque partout, les législateurs sont mieux éduqués, ont des professions plus valorisées et sont issus de milieux plus privilégiés que ceux et celles qu'ils représentent ».
33. Carnes (2012) résume son analyse en observant que « *Les représentants qui entrent dans la politique après des carrières dans des professions commerciales... sont beaucoup plus conservateurs que les autres dans leurs votes. Les représentants issus de la classe ouvrière... sont plus libéraux. Et les représentants qui sont dans la politique depuis plus longtemps, issus du milieu professionnel des services (à but non lucratif)* ».

et... les juristes... se situent entre les deux ». L'analyse à plusieurs variables de Carnes révèle d'importantes différences de vote en matière de politique économique en fonction des professions précédentes des législateurs. Or, ces différences sont insignifiantes si l'on se base sur leur niveau d'études, leur revenu et leur patrimoine.

34. L'indicateur de participation des parties prenantes existe également pour les réglementations secondaires. Tandis que les lois primaires sont des réglementations qui doivent être approuvées par le parlement, les réglementations secondaires peuvent être approuvées par le chef du gouvernement, par un ministre individuel ou par le conseil des ministres, c'est-à-dire par une autorité autre que le parlement. L'Indicateur du vivre mieux (IVM) de l'OCDE considère une moyenne des deux mesures (les lois primaires et les réglementations secondaires). Les indicateurs seront actualisés en 2017/18 et publiés dans les *Perspectives de l'OCDE sur la politique de la réglementation* 2018.
35. Pour réduire le risque de biais dus aux évaluations fournies par des agents de l'État, l'OCDE intègre plusieurs mécanismes de validation. Une description détaillée de l'enquête et de la méthodologie est donnée dans *Perspectives de l'OCDE sur la politique de la réglementation* 2015.
36. La mesure de la corruption au niveau des entreprises n'entre pas dans le périmètre de ce chapitre et reste généralement un phénomène moins étudié. Cependant, quelques enquêtes internationales comparatives (par exemple, la *Business Environment Survey* de la Banque mondiale) posent aux chefs d'entreprises des questions liées à la corruption. La plupart ne portent pas sur la corruption telle qu'elle est vécue par l'entreprise interrogée, mais plutôt sur un prototype d'entreprise « qui lui ressemble », encouragée à verser des dessous de table, entre autres. Ces questions sont un moyen indirect d'obtenir des informations sur leur climat économique (Andvig, 2005). Exemple : « On dit que les entreprises doivent parfois faire des cadeaux ou effectuer des versements informels à des fonctionnaires pour 'faire avancer les choses' dans le domaine des douanes, des impôts, des permis, de la réglementation, des services, etc. En moyenne, quel pourcentage du chiffre d'affaire annuel, ou de la valeur totale annuelle estimée, représente ce type de versements informels ou de cadeaux à des fonctionnaires pour les entreprises comme la vôtre? »
37. Quelques ONG, dans des pays membres (par exemple, Mexique) et non-membres (par exemple, Indonésie et Nigéria) de l'OCDE, ont créé des modules d'enquête spéciaux visant à mesurer l'incidence de la corruption résultant des relations entre les citoyens et les fonctionnaires au niveau national. D'autres offices nationaux de la statistique, dont l'Institut national français de la statistique et des études économiques (INSEE), prévoient une enquête sur la corruption.
38. Un projet international de *Manuel sur la mesure de la corruption au moyen d'enquêtes auprès de la population et des entreprises* est en cours, sous l'égide de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) et du Centre d'excellence de statistiques sur la gouvernance, la sécurité publique, la victimisation et la justice UNODC-INEGI. Le manuel se veut un guide méthodologique pour la préparation d'exemples d'enquêtes auprès de particuliers et d'entreprises, destinées à mesurer l'incidence de la corruption au niveau national. Il devrait aussi éclairer la mise au point d'indicateurs pour les cibles 16.5.1 des Objectifs de développement durable (Proportion de personnes ayant eu, au moins une fois, affaire à un agent public auquel elles ont versé un pot-de-vin ou qui leur a demandé un pot-de-vin au cours des 12 mois précédents) et 16.5.2 (Proportion d'entreprises ayant eu au moins une fois affaire à un agent public auquel elles ont versé un pot-de-vin ou qui leur a demandé un pot-de-vin au cours des 12 mois précédents). Pour élaborer ce manuel, un groupe de travail a été créé, constitué de représentants d'organisations internationales, d'offices nationaux de la statistique, de chercheurs et de représentants d'organismes d'audit et de conseil. La publication est prévue pour la fin 2017.
39. Pour qu'un score soit attribué à un pays, celui-ci doit disposer d'au moins trois sources de données à partir desquelles calculer une moyenne. Selon Transparency International, une source est considérée de qualité acceptable pour la construction de l'indice quand les données : 1) reposent sur une méthodologie fiable d'une institution crédible; 2) concernent la corruption dans le secteur public; 3) sont granulaires (l'échelle utilisée permet une différenciation suffisante); 4) sont comparables entre les pays; et 5) sont disponibles sur plusieurs années.
40. Les groupes d'intérêts particuliers sont un autre phénomène digne d'attention. Ils exercent leur influence par le biais du lobbying, ainsi qu'en fournissant des ressources financières aux partis politiques et aux campagnes électorales. Ils sont eux aussi omis des mesures des enquêtes du type décrit ci-dessus. S'il est vrai que le lobbying mobilise une attention grandissante dans les pays de l'OCDE, traduite par l'accélération de la réglementation en faveur de la transparence au cours des dernières années, aucune mesure adéquate de ce phénomène n'existe, en particulier pour le financement politique (OCDE, 2015d). La mesure de ces aspects, ainsi que la représentation déséquilibrée dans les comités consultatifs publics et les « portes tournantes » (pantouflage) entre les organismes publics et les entreprises privées, exigent une étude plus poussée des outils de mesure possibles.

41. Le cadre « au service des citoyens » de l'OCDE est un outil analytique destiné à une évaluation exhaustive de la qualité des services publics, au-delà du coût et de la satisfaction signalée par les usagers. Le cadre part du principe que l'évaluation de la qualité des principaux services (santé, éducation et justice) exige de s'intéresser à l'« accès » (l'accessibilité financière, la proximité géographique et l'accessibilité des renseignements), à la « réactivité » (l'existence d'une approche axée sur les citoyens, l'adaptation des services aux besoins particuliers et la rapidité d'exécution) et à la « fiabilité » (la prestation effective des services et les réalisations, la cohérence dans la prestation des services et les réalisations, la sécurité). Depuis la présentation initiale du cadre dans l'édition 2011 de *Panorama des administrations publiques*, de nouveaux indicateurs ont été ajoutés pour chaque domaine d'action et dimension.
42. L'enquête Gallup World Poll pose la question suivante : « Dans la ville ou la zone que vous habitez, êtes-vous satisfait(e) ou insatisfait(e) du système de transports en commun/du système éducatif ou des établissements d'enseignement/de l'accès à des soins de santé de qualité ? » Concernant le système judiciaire et la police, la question posée par l'enquête Gallup World Poll est la suivante : « Dans ce pays, avez-vous confiance dans chacune des entités suivantes ? Et dans le système judiciaire ou les tribunaux ? Et dans la police ? »
43. Outre les questions sur la satisfaction générale des usagers à l'égard des services publics, il est également possible d'interroger sur la satisfaction à l'égard de certains aspects précis. Par exemple, la satisfaction à l'égard de l'accueil et des renseignements reçus, des équipements (dans le cas de la santé et de l'éducation), des délais d'accès au service, etc. L'enquête nationale mexicaine sur la qualité et l'impact de la gouvernance (ENCIG), par exemple, mesure la satisfaction à l'égard de ce type d'aspects de la qualité.
44. Dans le cas de l'éducation, la différence est statistiquement significative dans tous les pays sauf l'Espagne. En ce qui concerne la santé, la différence est statistiquement significative dans tous les pays sauf la Finlande, la Hongrie et la République slovaque. Pour la police, les différences de satisfaction sont également statistiquement significatives, mais dans le sens inverse. Dans quatre des 12 pays où la différence est statistiquement significative, l'expérience directe de la police entraîne une satisfaction moyenne inférieure.
45. À leur réunion du 17 janvier 2017, les ministres de la Santé des pays de l'OCDE ont chargé la Direction de l'Emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE d'élaborer des outils statistiques d'analyse comparative du vécu et des résultats des patients dans les pays de l'OCDE. Dans ce contexte, l'Enquête sur les indicateurs déclarés par les patients (PaRIS) est en chantier pour combler ce déficit critique d'informations et dresser un panorama des systèmes de santé articulé autour du patient.
46. L'efficacité politique est mesurée par le biais de données tirées de l'Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) de l'OCDE. La première vague de la PIAAC couvrait 20 pays et trois entités infranationales de l'OCDE (la Flandre en Belgique; l'Angleterre et l'Irlande du Nord au Royaume-Uni) ainsi que la Fédération de Russie, tandis que la deuxième vague couvrait six autres pays de l'OCDE ainsi que la Lituanie (un pays candidat à l'adhésion à l'OCDE).
47. L'une des premières expressions de l'importance de la confiance pour les gouvernements et les systèmes politiques est attribuée à Confucius, qui vécut en Chine aux alentours de l'an 500 av. J.-C. : « Trois conditions sont nécessaires pour gouverner : des armes en suffisance, des vivres en suffisance, un peuple qui a la foi. S'il fallait renoncer à l'une de ces trois choses, mieux vaut sacrifier les armes et les vivres avant de renoncer à la foi du peuple, car un peuple sans foi ne saurait se tenir debout. »
48. Pendant de nombreuses années, la principale source de données internationalement comparables sur la confiance fut l'Enquête mondiale sur les valeurs, qui commença à recueillir ces données en 1981.
49. Le périmètre géographique et la fréquence des différentes enquêtes varient. Dans le cas de l'enquête Gallup World Poll, les données sont recueillies annuellement dans le monde entier, tandis que les autres enquêtes, notamment l'Enquête mondiale sur les valeurs, l'Enquête sociale européenne et l'Enquête européenne sur la qualité de vie, couvrent un nombre plus restreint de pays. La collecte de données a lieu tous les deux ans pour l'Enquête sociale européenne, tous les trois ans pour l'Enquête européenne sur la qualité de vie et environ tous les cinq ans pour l'Enquête mondiale sur les valeurs. Dans le cas de l'EU-SILC, ces données n'ont jusqu'à présent été collectées que dans un module spécial en 2013.
50. L'importance des indicateurs de confiance est de plus en plus acceptée par la communauté statistique, car cette « confiance dans les différentes institutions publiques » a été suggérée comme un indicateur qui pourrait être utilisé à l'avenir pour le suivi de la cible 16.6 (« Mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux ») du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies (<https://unstats.un.org/unsd/statcom/48th-session/documents/2017-2-IAEG-SDGs-E.pdf>).



51. Les premières données de Trustlab – la nouvelle plateforme en ligne élaborée par l'OCDE pour mesurer la confiance interpersonnelle et la confiance dans les institutions en combinant des questions d'enquêtes et des jeux comportementaux – indiquent que la bonne gouvernance a des retombées sur la confiance dans les institutions : en particulier, l'amélioration de la qualité des services publics, de l'ouverture et de la transparence perçues des institutions publiques, ainsi que de l'équité perçue par les citoyens dans la manière dont ils sont traités par les institutions publiques, influence le plus la confiance des individus dans les pouvoirs publics.

## Références

- Acock, A., H.D. Clarke et M.C. Stewart (1985), « A new model for old measures: A covariance structure analysis of political efficacy », *The Journal of Politics*, vol. 47, No. 4, pp. 1062-1084.
- Andvig, J. (2005), « A house of straw sticks or bricks? Some notes on corruption empirics », *NUPI Working Paper*, No. 678.
- Banque mondiale (2017), *World Development Report 2017: Governance and the Law*, World Bank Publishing, Washington, DC.
- Barnes, L. (2013), « The political economy of working time and redistribution », in A. Wren (dir. pub.), *The Political Economy of the Service Transition*, Oxford: Oxford University Press, pp. 282-305.
- Barnes, S.H. et M. Kaase (dir. pub.) (1979), *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*, Beverley Hills et Londres: Sage Publications.
- Bauman, Z. et C. Bordoni (2014), *State of Crisis*, Polity Press, Cambridge.
- Boardman, C. (2014), « Assessing governance: The importance of evaluating policy outcomes in national mission areas », *International Journal of Policy Administration and Institutions*, vol. 27, n° 3, pp. 519-526.
- Boarini, R. et M. Díaz (2015), « Cast a Ballot or Protest in the Street – Did our Grandparents Do More of Both? An Age-Period-Cohort Analysis in Political Participation », *OECD Statistics Working Papers*, n° 2015/02, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5js636gn50jb-en>.
- Borgonovi, F. et A. Pokropek (2017), « Mind the gap: The mediating role of literacy and education in explaining disparities in external political efficacy in 22 countries », *Intelligence* (2017), vol. 62, <http://dx.doi.org/10.1016/j.intell.2017.03.006>.
- Broome, A. et J. Quirk (2015), « Governing the world at a distance: The practice of global benchmarking », *Review of International Studies*, vol. 41, n° 5, pp. 819-841, <https://doi.org/10.1017/S0260210515000340>.
- Byrne, E. (2012), *Political Corruption in Ireland: 1922-2012, A Crooked Harp*, Manchester University Press, Manchester.
- Carnes, N. (2012), « Does the numerical underrepresentation of the working class in Congress matter? », *Legislative Studies Quarterly*, vol. 37, pp. 5-34.
- Carnes, N. et N. Lupu (2015), « Rethinking the comparative perspective on class and representation: Evidence from Latin America », *American Journal of Political Science*, vol. 59, pp. 1-18.
- Chattopadhyay, R. et E. Duflo (2004), « Women as policy makers: Evidence from a randomized policy experiment in India », *Econometrica*, vol. 72, n° 5, pp. 1409-1443.
- Coppedge, M. et al. (2011), « Conceptualizing and measuring democracy: A new approach », *Perspectives on Politics*, vol. 9, pp. 247-267.
- Craig, S. et al. (1990), « Political efficacy and trust: A report on the NES pilot study items », *Political Behavior*, vol. 12, pp. 289-314.
- Dahl, R. (1971), *Polyarchy: Participation and Opposition*, Yale University Press, New Haven.
- Deaton, A. (2013), *The Great Escape: Health, Wealth and the Origins of Inequality*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Delwit, P. (2012), « The end of voters in Europe? Electoral turnout in Europe since WWII », *Open Journal of Political Science*, vol. 3, n° 1, pp. 44-52.
- Diamond, L. et L. Morlino (2004), « The quality of democracy: An overview », *Journal of Democracy*, vol. 15, n° 4, pp. 20-30.
- Djankov, S. et al. (2009), « Disclosure by politicians », *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 2, pp. 179-209.

- Dorn, D. et al. (2007), « Is it culture or democracy? The impact of democracy and culture on happiness », *Social Indicators Research*, vol. 82, pp. 505-526.
- Ekman, J. et E. Amna (2009), *Political Participation and Civic Engagement: Towards a New Typology*, Youth and Society, Orebro University.
- Erlingsson, G. et G. Kristinsson (2016), « Making sense of corruption perceptions: Who to ask (and about what?) », Working paper series 2016:13, The Quality of Government Institute (QoG), University of Gothenburg, Göteborg.
- Eskridge, W. et P. Frickey (1993), « Making of the Legal Process », *Harvard Legal Review* 107, pp. 2037-2055, Cambridge, Massachusetts.
- Ferrín, M. (2016), « An empirical assessment of satisfaction with democracy », *How Europeans View Democracy*, Oxford: Oxford University Press.
- Ferrín, M. et H. Kriesi (2016), « Introduction: Democracy – the European verdict », *How Europeans View Democracy*, Oxford: Oxford University Press.
- Finkel, S.E. (1987), « The effects of participation on political efficacy and political support: Evidence from a West German panel », *Journal of Politics*, vol. 49, n° 2, pp. 441-464.
- Flavin, P. et M.J. Keane (2011), « Life satisfaction and political participation: Evidence from the United States », *Journal of Happiness Studies*, vol. 13, n° 1, pp. 63-76.
- France Stratégie (2016), *Lignes de Faille : Une Société à Réunifier*, Paris, [www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/dp\\_-\\_lignes\\_de\\_faille\\_0.pdf](http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/dp_-_lignes_de_faille_0.pdf) (consulté le 17 mars 2017).
- Frey, A. et B. Stutzer (2006), « Political participation and procedural utility: An empirical study », *European Journal of Political Research*, n° 45, pp. 391-418.
- Frey, A. et B. Stutzer (2004), « Introducing procedural utility: Not only what but also how matters », *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE)*, vol. 160, pp. 377-401.
- Fujisawa, R. et N. Klazinga (2017), « Measuring patient experiences (PREMs): Progress made by the OECD and its member countries 2006-2015 », *Documents de travail de l'OCDE sur la santé*, Paris.
- Fukuyama, F. (2014), *Political Order and Political Decay*, Farrar, Straus and Giroux, New York.
- Geissel, B., M. Kneuer et H.J. Lauth (2016), « Measuring the quality of democracy: Introduction », *International Political Science Review*, vol. 37, n° 5, pp. 571-579.
- Gilens, M. (2005), « Inequality and Democratic Responsiveness », *Public Opinion Quarterly*, vol. 69, n° 5, Special Issue 2005, pp. 778-796.
- Gómez, B. et I. Palacios (2016), « Citizens evaluations of democracy, A microscope with quality seal », *How Europeans View Democracy*, Oxford University Press.
- González, A. et F. Boehm (2011), « Medir la corrupción: De la generación de conciencia a los peligros de la mala interpretación » (Mesurer la corruption : de la sensibilisation aux dangers de la mauvaise interprétation), *Revista Opera*, n° 11, pp. 259-275.
- González, S., L. Fleischer et M. Mira d'Ercole (2017), « Governance statistics in OECD countries and beyond: What exists, and what would be required to assess their quality? », *OECD Statistics Working Papers*, n° 2017/03, Éditions OCDE, Paris.
- Grönlund, K. et M. Stäelä (2007), « Political trust, satisfaction and voter turnout », *Comparative European Politics*, No. 5, pp. 400-422.
- Gruening, G. (2001), « Origin and theoretical basis of new public management », *International Public Management Journal*, vol. 4, pp. 1-25.
- Gupta, S., H. Davoodi et R. Alonso-Terme (2002), « Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty? », *Economics of Governance*, vol. 3, n° 1, pp. 23-45.
- Hart, H. et A. Sacks (1994), « The legal process: Basic problems in the making and application of law », Foundation Press, Eagan, Minnesota.
- Held, D. (2006), *Models of Democracy*, Stanford University Press, Stanford, Californie.
- Helliwell, J. et al. (2014), « Good Governance and National Well-being: What Are the Linkages? », *Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique*, n° 25, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxu9f651hvj-en>.
- Holmberg, S., B. Rothstein et N. Nasiritousi (2009), « Quality of government: What you get », *Annual Review of Political Science*, vol. 12, pp. 135-161, [www.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/international-relations-dam/Teaching/pwgrundlagenopenaccess/Weitere/Quality\\_government.pdf](http://www.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/international-relations-dam/Teaching/pwgrundlagenopenaccess/Weitere/Quality_government.pdf) (consulté le 20 février 2017).

- Holt, J. et N. Manning (2014), « Fukuyama is right about measuring state quality: Now what? », *Governance Review*, vol. 27, n° 4, pp. 717-728, octobre, Washington, DC.
- Hoskins, B. et J.G. Janmaat (2016), « Educational trajectories and inequalities of political engagement among adolescents in England », *Social Science Research*, vol. 56, pp. 73-89, <http://dx.doi.org/10.1016/j.ssresearch.2015.11.005> (consulté le 20 février 2017).
- IDEA (Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale) (2016), *Voter Turnout Trends around the World*, IDEA Publishing, Stockholm.
- Inglehart, R. (1990), *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Kim, S. et D. Kim (2012), « Does Government Make People Happy? Exploring New Research Directions for Government's Roles in Happiness », *Journal of Happiness Studies*, vol. 13, n° 5, pp. 875-899, <http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10902-011-9296-0>.
- Lane, R. (1959), *Political Life: Why and How People Get Involved in Politics*, Free Press, New York.
- Lauth, H. (2004), *Demokratie und Demokratiemessung: Eine Konzeptionelle Grundlegung für den Interkulturellen Vergleich (Démocratie et mesure de la démocratie : base conceptuelle de comparaison interculturelle)*, Wiesbaden, Allemagne, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Mahler, V., D. Jesuit et P. Paradowski (2016), « Electoral turnout and state redistribution: A cross-national study of 14 developed countries », *Luxembourg Income Study (LIS)*, No. 633, Luxembourg.
- Matthews, D. (1985), « Legislative Recruitment and Legislative Careers », *Handbook of Legislative Research*, Harvard University Press.
- Mauro, P. (1995), « Corruption and growth », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 110, n° 3, pp. 681-712.
- Mcevoy, C. (2016), « The Role of Political Efficacy on Public Opinion in the European Union », *Journal of Common Market Studies*, vol. 54, n° 5, pp. 1159-1174.
- Miller, A. et O. Listhaug (1990), « Political Parties and Confidence in Government: A Comparison of Norway, Sweden and the United States », *British Journal of Political Science*, vol. 20, No. 3, pp. 357-386.
- Norris, P. (2012), *Making Democratic Governance Work – The Impact of Regimes on Prosperity, Welfare and Peace*, Cambridge University Press, New York.
- Nussbaum, M. (2011), *Creating Capabilities – The Human Development Approach*, Harvard University Press, Cambridge Massachusetts.
- Nussbaum, M. (2010), *Not for Profit: Why Democracy Needs Humanities*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- OCDE (2017a), *Guidelines on Measuring Trust*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264278219-en>.
- OCDE (2017b), *Panorama des administrations publiques 2017*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/>.
- OCDE (2015a), *Comment va la vie ? 2015 : Mesurer le bien-être*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/how\\_life-2015-fr](http://dx.doi.org/10.1787/how_life-2015-fr).
- OCDE (2015b), *Panorama de la santé 2015 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/health\\_glance-2015-fr](http://dx.doi.org/10.1787/health_glance-2015-fr).
- OCDE (2015c), *Perspectives de l'OCDE sur la politique de la réglementation*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264245235-fr>.
- OCDE (2015d), *Panorama des administrations publiques 2015*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/gov\\_glance-2015-fr](http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2015-fr).
- OCDE (2013a), *Panorama des administrations publiques 2013*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/gov\\_glance-2013-fr](http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2013-fr).
- OCDE (2013b), *OECD Guidelines on Measuring Subjective Well-being*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264191655-en>.
- Offe, C. (2009), « Governance: An 'empty signifier'? », *Constellations*, vol. 16, No. 4, Blackwell Publishing.
- Ott, J.C. (2010), « Good Governance and Happiness in Nations: Technical Quality Precedes Democracy and Quality Beats Size », *Journal of Happiness Studies*, vol. 11, n° 3, pp. 353-368, <http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10902-009-9144-7>.

- Pearce, N. (2007), « Fair Rules, Rethinking Fairness », *Public Policy Research*, mars-mai 2007, The Author Journal Compilation.
- Plattner, M.F. (2013), « Reflections on 'Governance' », *Journal of Democracy*, vol. 24, n° 4, pp. 17-28, The Johns Hopkins University Press.
- Pleasence, P. et N.J. Balmer (à paraître), « Legal Confidence and Attitudes to Law: Developing Standardised Measures of Legal Capability », *Legal Education Foundation*, Londres.
- Putnam, R. (2005), *Bowling Alone, the Collapse and Revival of American Community*, Simon and Schuster, New York.
- Putnam, R. (1976), *The Comparative Study of Political Elites*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.
- Razafindrakoto, M. et F. Roubaud (2015), « Les modules Gouvernance Paix et Sécurité dans un cadre harmonisé au niveau de l'Afrique (GPS SHaSA) : Développement d'une méthodologie d'enquête statistique innovante », *Revue Méthodologique Statéco*, n° 109, pp. 122-158, INSEE.
- Rodrik, D. (2007), *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions and Economic Growth*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Rotberg, I.R. (2014), « Good governance means performance and results », *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, vol. 27, n° 3, pp. 511-518, juillet.
- Rothstein, B. et M. Tannenbergh (2014), « The quality of government and development policy », A Report to the Swedish Government's Expert Group for Aid Studies, The Quality of Government Institute, University of Gothenburg, Göteborg, [http://qog.pol.gu.se/digitalAssets/1549/1549815\\_the-quality-of-government-and-development-policy.pdf](http://qog.pol.gu.se/digitalAssets/1549/1549815_the-quality-of-government-and-development-policy.pdf) (consulté le 20 février 2017).
- Rothstein, B. et J. Teorell (2008), « What is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions », *Governance*, vol. 21, pp. 165-190.
- Schäfer, A. (2013), « Affluence inequality and satisfaction with democracy », in S.I. Keil et O.W. Gabriel (dir. pub.), *Society and Democracy in Europe*, Routledge, Londres, pp. 139-161.
- Schumpeter, J.A. (1950), *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper and Brothers, New York.
- Sen, A. (1999), *Development as Freedom*, Oxford University Press, Oxford.
- Smith, A. (1776), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Forgotten Books.
- Smouts, M.-C. (1998), « The proper use of governance in international relations », *International Social Science Journal*, vol. 50, n° 155, mars.
- Spence, M.A. (2011), *The Next Convergence: The Future of Economic Growth in a Multispeed World*, Farrar, Straus and Giroux, New York.
- Stiglitz, J.E. (2015), « The origins of inequality, and policies to contain it », *National Tax Journal*, vol. 68, n° 2, pp. 425-448.
- Stiglitz, J.E., A. Sen et J.-P. Fitoussi (2009), *Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social*, [www.insee.fr/fr/information/2550927](http://www.insee.fr/fr/information/2550927).
- Transparency International (2015), *Corruption Perceptions Index 2015: Technical Methodology Note*, Berlin, [www.transparency.it/wp-content/uploads/2016/01/Technical-Methodology-Note-Corruption-Perceptions-Index-2015.pdf](http://www.transparency.it/wp-content/uploads/2016/01/Technical-Methodology-Note-Corruption-Perceptions-Index-2015.pdf) (consulté le 20 février 2017).
- Uslaner, E. et M. Brown (2003), « Inequality, Trust and Civic Engagement », *American Politics Research*, vol. 31, n° 10, pp. 1-28.
- Van Biezen, I., P. Mair et T. Poguntke (2012), « Going, going... gone? The decline of party membership in contemporary Europe », *European Journal of Political Research*, vol. 51, pp. 24-56.
- Van de Walle, S. et G. Bouckaert (2003), « Public service performance and trust in government: The problem of causality », *International Journal of Public Administration*, vol. 26, n° 8-9, pp. 891-913.
- Van Zanden, J. et al. (dir. pub.) (2014), *How Was Life?: Global Well-being since 1820*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264214262-en>.
- Veenhoven, R. (1988), « The Utility of Happiness », *Social Indicators Research*, vol. 20, n° 4, pp. 333-354.
- Yang, K. et Holzer, M. (2006), « The Performance-Trust Link: Implications for Performance Measurement », *Public Administration Review*, vol. 66, pp. 114-126.

**Bases de données :**

Comparative Candidate Survey, [www.comparativecandidates.org/](http://www.comparativecandidates.org/) (dernière consultation le 15 mai 2017).

Comparative Study of Electoral Systems (CSES), [www.cses.org/](http://www.cses.org/) (dernière consultation le 30 juin 2017).

Enquête européenne sur la qualité de vie (2012), cycle 3, [www.eurofound.europa.eu/fr/surveys/european-quality-of-life-surveys/european-quality-of-life-survey-2012/eqls-2012-questionnaire](http://www.eurofound.europa.eu/fr/surveys/european-quality-of-life-surveys/european-quality-of-life-survey-2012/eqls-2012-questionnaire) (dernière consultation le 31 mars 2017).

Enquête européenne sur la qualité de la gouvernance, <https://nicholascharron.wordpress.com/european-quality-of-government-index-eqi/> (dernière consultation le 31 mars 2017).

Enquête sociale européenne (2012), Round 6 special rotating module on citizens' valuations of different elements of democracy, [www.europeansocialsurvey.org/data/themes.html?t=udemocracy](http://www.europeansocialsurvey.org/data/themes.html?t=udemocracy) (dernière consultation le 31 mars 2017).

Gallup Analytics, [www.gallup.com/products/170987/gallup-analytics.aspx](http://www.gallup.com/products/170987/gallup-analytics.aspx) (dernière consultation le 28 avril 2017).

Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA), [www.idea.int](http://www.idea.int) (dernière consultation le 31 mars 2017).

OCDE (2016), *Enquête sur les compétences des adultes* (base de données PIAAC), [www.oecd.org/skills/piaac/publicdataandanalysis/](http://www.oecd.org/skills/piaac/publicdataandanalysis/) (dernière consultation le 28 avril 2017).

OCDE (2014), résultats du Questionnaire sur les indicateurs réglementaires, [www.oecd.org/gov/regulatory-policy/measuring-regulatory-performance.htm](http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/measuring-regulatory-performance.htm) (dernière consultation le 31 mars 2017).

PEW Research Centre, Historic trends of public trust, [www.people-press.org/2015/11/23/1-trust-in-government-1958-2015/](http://www.people-press.org/2015/11/23/1-trust-in-government-1958-2015/) (dernière consultation le 30 mai 2017).

World Justice Project (2016), Dispute resolution survey module, <https://worldjusticeproject.org/our-work/wjp-rule-law-index/wjp-rule-law-index-2016> (dernière consultation le 30 mai 2017).



Extrait de :  
**How's Life? 2017**  
Measuring Well-being

Accéder à cette publication :  
[https://doi.org/10.1787/how\\_life-2017-en](https://doi.org/10.1787/how_life-2017-en)

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2018), « La gouvernance et le bien-être », dans *How's Life? 2017 : Measuring Well-being*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: [https://doi.org/10.1787/how\\_life-2017-8-fr](https://doi.org/10.1787/how_life-2017-8-fr)

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

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

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).