

# LE BIEN-ÊTRE DANS LA MÉTROPOLE TOULOUSAINNE

Vers des indicateurs participatifs  
au service des politiques publiques

**CO**DEV

Conseil de développement  
TOULOUSE MÉTROPOLE



## INTRODUCTION

**Quels sont les indicateurs à mobiliser pour être au plus près des réalités territoriales « vécues » et donc des habitants ?**

Les indicateurs statistiques donnent le cap, orientent la conception et l'évaluation des politiques publiques, et leur lecture permet d'appréhender la complexité de notre société. Avec l'accès aux mégadonnées (*big data*, *open data*...) qui se généralise, le rôle de ces indicateurs ne cesse de s'accroître, mais que cherche-t-on à connaître ? Partant du principe que ce que l'on mesure a une incidence sur les décisions qui sont prises, quels sont les indicateurs à mobiliser pour être au plus près des réalités territoriales « vécues » et donc des habitants ?

Depuis quelques années l'offre de nouveaux indicateurs dits « alternatifs » ou « complémentaires » s'amplifie sans toutefois s'imposer face à la prépondérance du Produit intérieur brut (PIB). Cette réflexion est notamment portée par la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social. Son rapport final (Rapport Stiglitz), publié en 2009, a confirmé le besoin de « déterminer les limites du PIB en tant qu'indicateur des performances économiques et du progrès social, d'identifier les informations complémentaires qui pourraient être nécessaires pour aboutir à des indicateurs du progrès social plus pertinents et d'évaluer la faisabilité de nouveaux instruments de mesure ». Alors que les politiques à conduire sont souvent choisies par rapport à leurs effets positifs sur la croissance de l'économie, certaines variables plus proches des réalités sociales en particulier quand elles s'attachent à apprécier le vécu des habitants ne sont pas prises en compte. C'est ce manque que tentent de pallier les indicateurs de bien-être. Bien que le « bien-être » soit une notion complexe et multidimensionnelle, certaines démarches permettent d'identifier ce qui a un impact sur la qualité de vie des habitants. C'est sur ces nouvelles approches innovantes qu'un groupe de travail du Codev a décidé d'axer sa réflexion.

Une ambition : « *Faire émerger un « point de vue toulousain » sur la question des indicateurs de bien-être* ». Une brève rencontre avec l'économiste américain Joseph Stiglitz (« prix Nobel » d'économie en 2001) de passage à Toulouse, a renforcé cette ambition...

Comment donner à voir ce qui compte vraiment pour les habitants de la métropole toulousaine ?

Comment construire des indicateurs de bien-être ?

Comment la collectivité peut-elle évaluer le bien être de ses habitants ?

Comment déterminer les effets des politiques publiques sur la qualité de vie ?

Au printemps 2015, la méthode participative *Spiral* a été testée avec des petits groupes d'habitants dans les communes de Cugnaux et Villeneuve-Tolosane.

Cette expérimentation a également fait l'objet d'une présentation lors des Rencontres nationales des agences d'urbanisme à Lyon, en octobre 2015.

Le Codev souhaite maintenant poser cette question des « indicateurs de bien-être » à une échelle encore inédite, celle de la Métropole. L'expérience menée à Cugnaux et Villeneuve-Tolosane s'est révélée enthousiasmante, sans doute perfectible, mais suffisamment riche pour pouvoir poser des jalons et aller de l'avant dans la prise en compte du vécu des habitants.

Le Codev propose aujourd'hui aux élus de la Métropole de prendre le relais, et de faire de Toulouse Métropole une pionnière en la matière...

## SOMMAIRE

### P.06 CHAPITRE 1

#### **POURQUOI ET COMMENT MESURER LE BIEN-ÊTRE ?**

1. Éléments de contexte
  2. C'est quoi le bien-être et comment l'évaluer ?
  3. Comment mesurer « autrement » l'attractivité de notre métropole ?
- 

### P.12 CHAPITRE 2

#### **L'EXPÉRIMENTATION MENÉE À CUGNAUX ET VILLENEUVE-TOLOSANE**

1. De la théorie à la pratique
  2. La démarche SPIRAL
  3. L'analyse lexicométrique
  3. Les Ateliers
  4. Les quatre dimensions du bien-être
- 

### P.28 CHAPITRE 3

#### **LES ENSEIGNEMENTS DE L'EXPÉRIMENTATION**

1. La méthode participative
  2. Quels liens avec le territoire et le politique ?
- 

### P.32 CHAPITRE 4

#### **FAIRE VIVRE À TOULOUSE MÉTROPOLITAINNE CETTE APPROCHE DU BIEN-ÊTRE**

1. Privilégier en premier lieu l'échelle locale
2. Consolider la méthode à l'échelle de la Métropole ou sur des projets transversaux
3. Des nouveaux outils pour vivifier la démocratie locale ?





### 3. COMMENT MESURER « AUTREMENT » L'ATTRACTIVITÉ DE NOTRE MÉTROPOLE ?

Comme le souligne la saisine de Toulouse Métropole, de nombreux travaux existent qui classent les villes et les métropoles selon des méthodes de « ranking ». Qu'il s'agisse du nombre d'emplois créatifs, de dessertes aériennes, de festivals, de siège sociaux, de musées, d'étudiants, de laboratoires de recherche, de galeries d'art et tant d'autres encore, et les combinaisons de ces critères semblent innombrables...

Pour comparer les métropoles européennes, la DATAR utilise ainsi 25 critères: on y retrouve le nombre de siège sociaux, le PIB, mais aussi un indicateur sur les enseignes internationales de mode de luxe ou encore le nombre de lobbyistes auprès de l'Union Européenne... Selon ce classement, Toulouse est ainsi une métropole « de type 6 » (tout comme Lyon, Marseille, Nice et Strasbourg), soit une aire urbaine « à dominante affaires ».

Les indicateurs liés au développement durable sont devenus également très fréquents (Agenda 21, Plan climat énergie territorial). L'Union européenne en distingue notamment une douzaine: le changement climatique, les transports locaux, le « non-gaspillage » du foncier, la biodiversité, la qualité de l'air et de l'environnement sonore, la gestion des déchets, la gestion de l'eau, la performance énergétique ou encore la gouvernance environnementale locale...

Ces critères sont déterminants pour obtenir le titre de Capitale verte de l'Europe (à l'instar de Nantes en 2013). La « qualité de vie » est ainsi devenue un enjeu dans la concurrence que se livrent les métropoles, mais les classements qualitatifs, plus rares, se basent souvent sur des sondages à la représentativité aléatoire: « la ville préférée » des étudiants, des cadres, des retraités, des investisseurs, des sportifs...

*« La qualité de vie, un enjeu dans la concurrence que se livrent les métropoles »*

Plusieurs communes de la Métropole ont engagé un Agenda 21, et un Plan climat énergie a été mis en oeuvre en 2012 par Toulouse Métropole. Mais les indicateurs qui servent à les évaluer ne sont pas totalement harmonisés et ne sont pas forcément corrélés aux ressentis de bien-être dans la vie quotidienne des métropolitains.

Où vit-on le mieux en France, en Haute-Garonne...? Ces enquêtes, désormais banalisées, constituent sans doute un matériau de base tendanciel mais ne peuvent se substituer à un réel travail de co-élaboration d'indicateurs sur le territoire.

#### Un défi complexe mais passionnant...

Le Codev demeure lucide quant à la complexité du sujet, sur lequel de nombreux économistes, géographes et sociologues travaillent depuis longtemps... mais souhaite contribuer à l'émergence d'un « point de vue toulousain » sur cette question des indicateurs et être porteur de retours sur le vécu et le ressenti des habitants de notre métropole.

*« Impliquer davantage les citoyens dans ce « nouvel objet » qu'est la Métropole »*

Les membres du groupe ont pu échanger brièvement avec l'économiste américain Joseph Stiglitz (« prix Nobel » d'économie en 2001) de passage à Toulouse; celui-ci a montré son intérêt pour la démarche – peu courante à l'échelle d'une métropole – et a même proposé d'apporter son regard sur les futures propositions du Codev...

#### ...qui s'inscrit dans la construction du projet métropolitain

En s'inscrivant dans le « vécu du territoire métropolitain », cette démarche permettra de plus d'impliquer davantage les citoyens dans ce « nouvel objet » qu'est la Métropole.

» Juin 2014: le Codev organise une conférence à la Médiathèque Cabanis animée par Julie Chabaud et Sébastien Keiff qui présentent les travaux menés en Gironde sur les indicateurs participatifs, en utilisant notamment la méthode participative *Spiral*.

Le Codev a également contacté d'autres collectivités pour bénéficier de leur retour d'expérience: Grenoble la Métro, la ville de Mulhouse ou encore l'Institut lillois d'éducation permanente. Après un premier « test » sur les membres du Codev et une formation à cette méthode, le Codev a décidé de lancer une expérimentation avec des petits groupes d'habitants dans deux communes de la Métropole: Cugnaux et Villeneuve-Tolosane.

# 2 L'EXPÉRIMENTATION MENÉE À CUGNAUX ET VILLENEUVE-TOLOSANE

## 1. DE LA THÉORIE À LA PRATIQUE

En février 2015, après avoir exploré les différents travaux réalisés sur le sujet, le Codev décide d'aller recueillir la parole des habitants sur le terrain. Pour cela, il choisit d'adapter une méthode participative mise en place par le Conseil de l'Europe (la méthode Spiral) tout en faisant appel, pour le traitement des données, à des méthodes d'analyse statistique de données textuelles.

Dans un premier temps, le Codev décide de tester cette méthode dans deux communes de la Métropole: Cugnaux et Villeneuve-Tolosane, avec l'accord et le soutien de leurs maires.

Statistiquement, ces deux communes présentent des profils similaires et de fortes complémentarités. Avec respectivement 16 000 et 9 000 habitants, elles accueillent majoritairement des employés, ouvriers et professions intermédiaires et se situent toutes deux dans la « fourchette médiane » de la sociologie de la Métropole. L'habitat y est relativement diversifié, d'abord pavillonnaire autour des noyaux villageois dès les années 1960, puis renforcé progressivement par des opérations d'habitat collectif, en locatif ou en accession.

À signaler le quartier du Vivier-Maçon à Cugnaux, identifié comme un quartier prioritaire au titre de la politique de la ville.

Outre le soutien des élus, c'est grâce à la collaboration des équipes de terrain que cette étude a été possible: centre culturel, centre social, écoles, collèges, tissu associatif, etc. Ceci afin de constituer des « groupes homogènes » de participants ayant un point commun entre eux: collégiens, utilisateurs du même équipement, équipes sportives, clubs d'aînés, habitants du même quartier, mais on peut aussi imaginer des salariés de la même entreprise, ou des utilisateurs de la même ligne de transport en commun etc.

## 2. LA DÉMARCHE SPIRAL

*(Societal Progress Indicators for the Responsibility of All)*

Spiral est une méthodologie participative créée par le Conseil de l'Europe dans le cadre de son Plan d'action pour la cohésion sociale. Fruit de plus de dix années d'expérimentation, elle se différencie d'une approche par les besoins en privilégiant le « vivre ensemble ». Sa clé d'entrée, le bien-être, assure un droit de parole égal à tous.

Trois questions ont été posées aux participants :

- ▶ **Qu'est-ce qui fait votre bien-être ?**
- ▶ **Qu'est-ce qui fait votre mal-être ?**
- ▶ **Qu'est-ce que vous aimeriez faire pour le bien-être de tous ?**

Comment classer les énoncés des participants pour en extraire une information qui soit à la fois synthétique et éclairante ? La méthode Spiral repose sur une grille synthétisant les différents critères de bien-être tel que définis par les participants, soit plus de cent mille critères collectés lors d'expérimentations puis regroupés en soixante-seize composantes et neuf dimensions permettant d'appréhender la multidimensionnalité du bien-être.

Cette démarche repose sur une communauté d'expérimentateurs Spiral qui s'est construite au fil de quinze années de développement de la méthode. Aujourd'hui, l'ensemble des expériences est regroupé sur le site **WikiSpiral**, la plateforme de partage mettant les informations à disposition du plus grand nombre. En France, le réseau Together, territoires de coresponsabilité utilisant Spiral, compte plus de 500 personnes formées ces dernières années. À l'international, on dénombre plus de 300 territoires d'expérimentation situés dans 28 pays différents.

# LES 9 DIMENSIONS ET 76 COMPOSANTES DU BIEN-ÊTRE DE TOUS

## A – ACCÈS AUX MOYENS DE VIE

- A00 – Accès aux moyens de vie en général
- A01 – Alimentation
- A02 – Médicaments et soins
- A03 – Logement / aménagement
- A04 – Habillement
- A05 – Éducation / formation
- A06 – Emploi / travail
- A07 – Loisirs, culture, sports
- A08 – Pouvoir d'achat/ accès aux finances
- A09 – Aides et services à la personne
- A10 – Mobilité
- A11 – Informations / échanges

## B – CADRE DE VIE

- B00 – Cadre de vie en général
- B01 – Salubrité / pollution / bruit
- B02 – Infrastructures et équipements de base
- B03 – Infrastructures et équipements de services
- B04 – Lieux de rencontres et de loisirs
- B05 – Météo et phénomènes naturels
- B06 – Espace et paysage
- B07 – Cadre de production et de travail

## C – RELATIONS AVEC ET ENTRE LES ORGANISATIONS

- C00 – Relations avec et entre les organisations en général
- C01 – Droits fondamentaux / reconnaissance
- C02 – Fonctionnement de la justice
- C03 – Concertation / démocratie
- C04 – Transparence / communication
- C05 – Organisation gestion, finances
- C06 – Accès informations et contacts
- C07 – Politiques publiques

## D – RELATIONS PERSONNELLES

- D00 – Relations personnelles en général
- D01 – Couple / relations sexuelles, sentimentales
- D02 – Vie de famille / relations familiales
- D03 – Amitié : relation amicales
- D04 – Relation de voisinage
- D05 – Relations dans les lieux d'activité (travail, école ...)
- D06 – Liens avec les animaux

## E – ÉQUILIBRES SOCIÉTAUX

- E00 – Équilibres sociétaux en général
- E01 – Identités et valeurs
- E02 – Savoirs, conscience et équilibre dans l'éducation
- E03 – Équité et mobilité sociale
- E04 – Mixité sociale / cloisonnement
- E05 – Violence et paix
- E06 – Équilibres économiques
- E07 – Équilibres démographiques
- E08 – Relations entre la société et l'environnement
- E09 – Progrès scientifique et technologique

## F – ÉQUILIBRES PERSONNELS

- F00 – Équilibres personnels en général
- F01 – Équilibre physique et santé
- F02 – Autonomie, liberté, indépendance
- F03 – Emploi du temps et équilibre entre activités
- F04 – Équilibre mental / émotionnel
- F05 – Spiritualité et religion
- F06 – Équilibre dans les relations à la société
- F07 – Développement personnel

## G – SENTIMENTS DE BIEN/MAL-ÊTRE

- G00 – Sentiments de bien/ mal-être en général
- G01 – Estime de soi / honte
- G02 – Satisfaction / frustration
- G03 – Sérénité / peur
- G04 – Stress / soucis
- G05 – Joie / tristesse

## H – ATTITUDES ET INITIATIVES

- H00 – Attitude et initiatives en général
- H01 – Travail sur soi / Respect de soi
- H02 – Activités et initiatives privées
- H03 – Attitudes / Être sociable
- H04 – Rencontrer / Écouter, être solidaire
- H05 – Responsabilité envers les biens communs
- H06 – S'engager dans la société
- H07 – Dynamique, volonté collective

## I – RELATIONS DANS LA SOCIÉTÉ

- I00 – Relations dans la société en général
- I01 – Relation de genre
- I02 – Relations entre générations
- I03 – Relation entre cultures
- I04 – Relations entre classes sociales
- I05 – Relation de proximité
- I06 – Politesse, respect et tolérance
- I07 – Solidarité, partage et transmission des savoirs et ressources
- I08 – Inclusion / exclusion

### Ils ont utilisé la méthode Spiral:

#### • Grenoble la Métro:

1. Lors d'une étude sur les indicateurs de bien-être en parallèle de l'aspect statistique pour y ajouter une dimension citoyenne
2. Dans le cadre de projets de territoires – quartier du Mistral

#### • Ville de Mulhouse:

1. Dans un lycée sur 1200 personnes
2. Dans un cadre hospitalier
3. Pour nourrir le projet du service botanique de l'agglomération
4. Dans des quartiers autour de projets éducatifs

#### • Grenoble conseil de développement

Concertation dans le cadre de la révision du schéma de secteur de la métropole

#### • Institut lillois d'éducation permanente

Dans le cadre du programme départemental d'insertion.

#### • Département de la Gironde

Conseil des Agenda 21 locaux, Laboratoire d'Innovations Collectives



## L'analyse lexicométrique

### Qu'est-ce que la lexicométrie ?

Elle désigne un ensemble de méthodes d'analyse statistique de données textuelles. Elle a été mobilisée ici pour identifier les contours des définitions partagées de ce qui fait le bien-être et le mal-être, à partir des contributions recueillies lors de l'expérimentation.

### À quoi sert-elle ?

La statistique textuelle a pour objet l'analyse des textes, en s'intéressant spécifiquement au lexique, aux mots qui les composent, car nous ne choisissons pas ces derniers au hasard parmi toutes les possibilités qu'offre la langue française. En d'autres termes, de quoi parle-t-on et comment en parle-t-on ?

### Comment procède-t-elle ?

On se demande en quoi les textes se ressemblent et se différencient en fonction du vocabulaire et de la fréquence des mots qui les composent

et lesquels de ces mots sont les plus caractéristiques de chacun des textes.

On procède à une série de comptages, de calculs et de redécoupages du texte en segments. Cette segmentation permet ensuite d'effectuer des analyses de vocabulaire tout en conservant les contextes dans lesquels il apparaît.

Les analyses ont été réalisées grâce au logiciel libre Iramuteq\*.

Les graphiques ont été réalisés en utilisant l'ensemble les « post-it » récoltés.

\* Développé par Pierre Ratinaud (Lerass / université de Toulouse) avec le soutien du LabEx SMS (ANR-11-LABX-0066).



## 3. LES ATELIERS : QUATRE À VILLENEUVE-TOLOSANE ET CINQ À CUGNAUX

Durant les mois d'avril et de mai le Codev a animé neuf ateliers, composés de cinq à douze participants. Au total, ce sont soixante-dix personnes qui ont bien voulu tenter l'expérience... Elles ont toutes été mobilisées grâce au soutien des deux équipes municipales et de leur relais sans l'aide desquels, dans les délais impartis, rien n'aurait été possible.



Ces 70 personnes aux vies parfois très différentes (selon l'âge, la situation professionnelle, la nationalité) ont échangé à propos du bien-être, du mal-être, et de ce qu'il faudrait faire, individuellement ou collectivement, pour améliorer le bien-être de tous. Ces échanges, très conviviaux, ont tous été d'une grande richesse.

« Le cadre de vie, c'est important dans le sud [...] on est moins malade dans le sud »

« La richesse c'est un peu de la gourmandise aussi »

« On ne peut pas demander aux gens d'arrêter de croire en leur religion. »

« Il faudrait surtout qu'on puisse se réunir, se rencontrer »

« Moi je classerais « le racisme » dans « les sentiments » parce que ça blesse les gens. »

«Les hétérogènes» - Maison Leyrisse - Villeneuve Tolosane



«Les légendaires» - Maison Leyrisse - Villeneuve Tolosane



«Les Kassos» - La boîte J - Cugnaux



«Groupe Paix» - Espace Mosaïque - Cugnaux



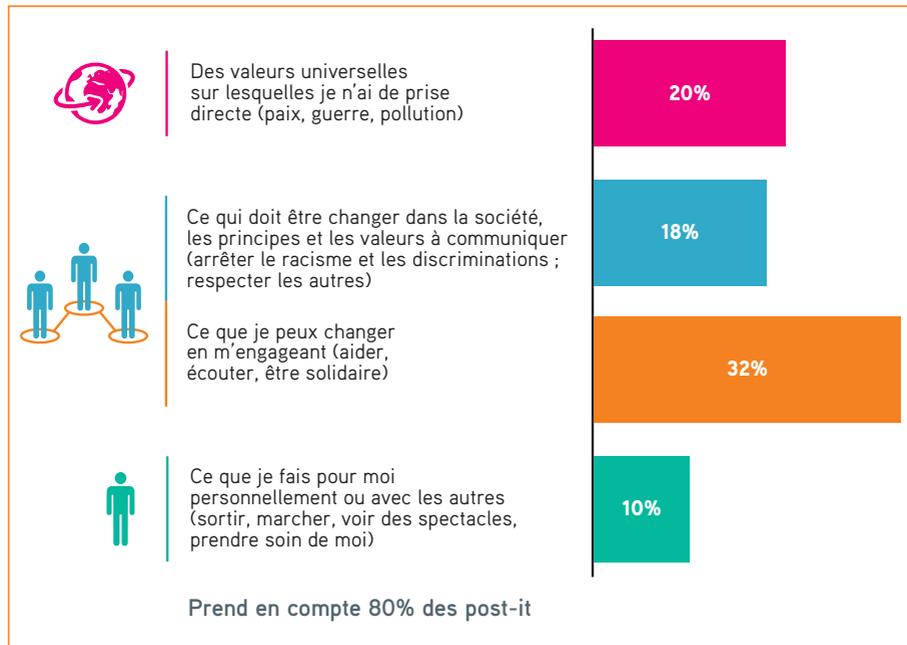
«Fraternité» - Espace Mosaïque - Cugnaux



«Groupe Raisins» - Maison du Lac - Villeneuve-Tolosane







### ► Que retenir de ce qui fait le bien-être et comment y travailler?

Les analyses statistiques ont permis d'identifier un certain nombre de dimensions particulièrement importantes dans les définitions que les participants ont fournies du bien-être et du mal-être. Certaines de ces dimensions ne relèvent pas de domaines dont l'action publique peut se saisir. D'autres néanmoins soulèvent des questionnements pouvant légitimement l'intéresser pour la création d'indicateurs. Quatre ont été identifiés.

## 4. LES QUATRE DIMENSIONS DU BIEN-ÊTRE

### 1. La qualité des relations humaines. « Lien social, solidarité, convivialité »

La diversité ethnoculturelle constitue de plus en plus une caractéristique importante de notre société. Accompagnée d'inégalités suscitant racisme et discrimination, elle peut entraîner une accentuation des fractures sociales. Il semble nécessaire d'initier ou de développer davantage la collecte des données sur le racisme et la discrimination afin d'en mesurer l'impact.

Recenser les chartes de la diversité « pour la reconnaissance des diversités culturelles », le nombre d'incivilités ou d'actes s'apparentant à de la discrimination ou du racisme.

Comment s'assurer que l'offre des dispositifs d'accompagnement ou de formation permettant l'inclusion des nouveaux arrivants est adaptée? Comment leur faciliter l'accès à l'apprentissage du français?

Mobiliser les données de l'INSEE et de la préfecture sur les immigrations pour créer un indicateur identifiant les besoins en accompagnement à proposer aux nouveaux arrivants

Comment penser la métropole comme un territoire cosmopolite? Identifier les dispositifs (jumelage, échanges linguistiques et sportifs...) permettant de favoriser l'ouverture à l'international et aux cultures étrangères.

Les relations humaines se développent également à l'intérieur de la cellule familiale. C'est une des composantes du bien-être la plus évoquée lors de notre étude. Comment proposer des indicateurs qui permettent un suivi des situations familiales tout en respectant la sphère privée?

L'INSEE propose des données annuelles sur la composition familiale et publie le nombre de personnes de plus de 80 ans vivant seule. Une utilisation fine de ses données pourrait permettre d'évaluer de manière plus précise les différents types de ménage. Par exemple, dans les quartiers « prioritaires », le fort taux de familles monoparentales devrait être pris en considération pour adapter l'action publique. De la même façon, ces données pourraient permettre de lutter contre l'isolement des personnes âgées vivant seules en adaptant la localisation des services et des équipements.

## 2. Les lieux de rencontre.

### « Se retrouver, se réunir, partager »

Les équipements de proximité ainsi que les différents événements et temps de rencontres organisés par les communes permettent de nouer et de préserver des liens, toutes générations ou origines sociales confondues. Ils permettent également de diminuer le risque d'exclusion notamment pour la population étrangère qui pourrait se trouver isolée, du fait d'une mauvaise maîtrise de la langue française, ou tout simplement en raison de leur installation récente. C'est pourquoi il semble important de pouvoir maintenir une offre adaptée d'équipements, d'événements ou de manifestations de ce genre, susceptibles de favoriser les interactions sociales.

La base permanente des équipements (BPE) de l'INSEE fournit le niveau d'équipements et de services rendus sur un territoire à la population. Elle permet de produire différentes données, comme la présence ou l'absence d'un équipement et leur densité. À l'échelle de la métropole, ces données pourraient permettre d'identifier les différences entre communes. Comment faire jouer la solidarité métropolitaine en permettant aux habitants d'une commune moins équipée d'accéder aux équipements des communes voisines (sans coût supplémentaire)? Comment favoriser le lien social entre les habitants en s'affranchissant des limites communales?

Il n'existe pas de base de données mutualisées concernant les événements ou manifestations rythmant la vie des communes. Ce sont des données souvent disponibles au niveau communal voire infra-communal. Comment recueillir et organiser ces données à l'échelle métropolitaine?

## 3. L'habiter

### « Environnement, infrastructures, cadre de vie »

Un cadre de vie agréable est un vecteur important de bien-être. Bien qu'en partie subjective, cette notion peut être traduite en des termes très concrets et territorialisés. C'est pourquoi parmi les points relevés par les participants, on trouve plusieurs caractéristiques du cadre de vie qui influent de façon plus ou moins importante sur le bien-être.

Le type d'habitat en est un exemple. Il semble important de pouvoir entretenir des relations de voisinage, de « connaître ses voisins ». Or cela semble plus ou moins facilité par la forme de l'habitat et son aménagement qu'il soit collectif ou privé. Les résidences fermées, isolées du reste du tissu urbain, ne favorisent pas le lien social par exemple. On peut également songer à

la présence d'espaces verts, de bancs, de jardins partagés comme évoqué par plusieurs participants.

Les données annuelles récoltées par l'INSEE renseignent sur la forme de l'habitat. Ce sont aussi des données dont dispose Toulouse Métropole, l'IGN et que fournissent aussi les images satellitaires.

Un des éléments importants du cadre de vie est de pouvoir accéder à des infrastructures et équipements de base tels que les écoles et la desserte de transport en commun. Les embouteillages et le temps passé dans les déplacements sont des vecteurs importants de mal-être, notamment dans les périphéries urbaines.

La diversification et la promotion des moyens de transports et la multimodalité invitent à la mise en place de bases de données mutualisées entre les autorités organisatrices de transport. Elles permettraient d'appréhender des problématiques tel que l'inadaptation des pistes cyclables.

Enfin, la pollution, généralement perçue comme relevant des maux très généraux sur lesquels on n'a pas de prise, a parfois été évoquée du point de vue du vécu quotidien (affichage publicitaire envahissant, bruit, déchets sur la voirie...).

Certaines données statistiques sont d'ores et déjà disponibles. Elles ont été mobilisées dans le cadre du Plan climat ou pour répondre à la législation prévue par le Grenelle II. Certains organismes privés, détenteurs de contrats avec les collectivités possèdent des bases de données sur les affichages publicitaires. Comment les mutualiser et les rendre publiques pour avoir une vue d'ensemble sur ces formes de pollution vécues au quotidien par les habitants de la métropole?

## 4. Épanouissement personnel.

### « Réussite, loisirs, santé »

Il semble important de s'intéresser à des questions plus individuelles pour apprécier les effets des normes sociales dominantes et les appréhender comme des enjeux de santé publique (dépression, anxiété, stress, isolement...). En effet, pour l'OMS « la santé est un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité ». Certains organismes tel que Eurostats, la Direction Générale de la Commission européenne chargée de l'information statistique, propose un indice « proportion de personnes ayant quelqu'un sur qui compter en cas de besoin ». Celui-ci permet

d'approcher ce que certains sociologues appellent « l'indice de santé sociale » (cet indice est mis au point, dans le cadre du Fordham Institute for Innovation in Social Policy par Marc et Marque-Luisa Miringoff). Certains éléments sont plus facilement quantifiables que d'autres. Par exemple, l'INSEE propose des données sur la formation et l'emploi. Ces informations pourraient, agrégées à d'autres données complémentaires, fournir une clé de lecture des parcours professionnels et scolaires. Quel est le degré de satisfaction par rapport à l'orientation choisie? Le métier correspond-t-il à la formation suivie?

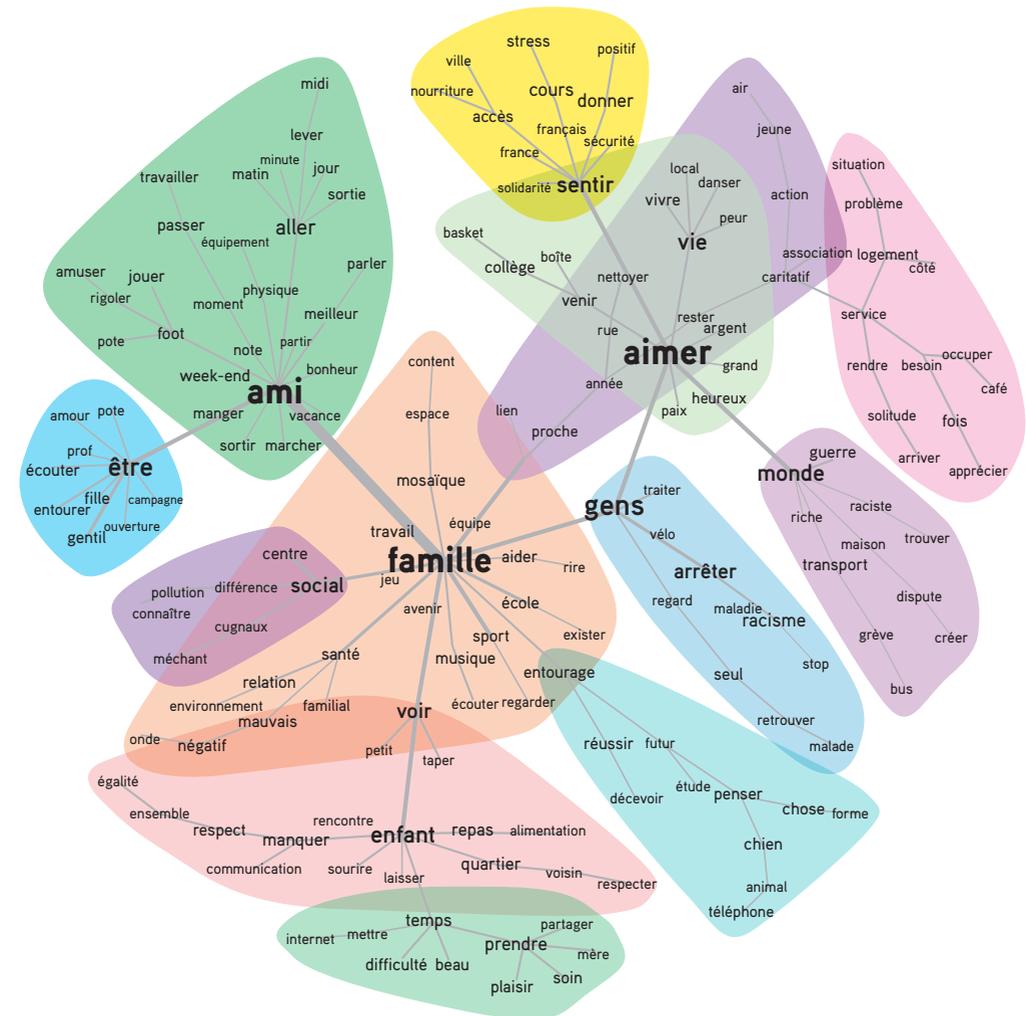
L'équilibre des temps de vie est un point qui a souvent été évoqué lors des ateliers: comment concilier temps de travail, vie de famille, loisirs, sommeil...?

L'enquête « Emploi du temps 2009-2010 » de l'INSEE permet par exemple de déterminer « le temps consacré aux différentes activités ainsi que la proportion de personnes qui les pratique. » Pour chaque regroupement d'activité, les résultats sont respectivement croisés avec chacun des critères suivants: le type de ménage, l'âge de la personne, son diplôme le plus élevé, sa catégorie socioprofessionnelle et le revenu du ménage. Ce type d'enquête pourrait être mené à l'échelle de la métropole pour mieux cerner les évolutions sociétales et agir en conséquence.

Le contexte institutionnel actuel contribue à un certain affaiblissement de la démocratie locale. En effet, la mouvance et la complexité des cadres territoriaux éloignent les habitants des pouvoirs publics. Ce phénomène peut s'accroître avec les réformes actuelles qui redessinent l'organisation territoriale. C'est un constat qui vient illustrer des taux d'abstention élevés. Le bien-être, qu'il soit collectif ou individuel, interroge la place du citoyen dans la société et notamment sa capacité à agir. Comment peut-on proposer une clé de lecture de l'engagement citoyen?

On peut par exemple comptabiliser les membres des diverses assemblées participatives ou encore s'intéresser à l'engagement associatif. C'est une question qui fait écho à la création des Conseils Citoyens dans les quartiers prioritaires. Si la citoyenneté est un principe individuel, son exercice est aussi de nature collective.

Voir également sur le site du Codev le livret de présentation et l'exposé détaillé de la méthode:  
« Qu'est-ce qui compte vraiment pour les habitants de Cugnaux et Villeneuve-Tolosane ? »



Analyse des similitudes

# 3 LES ENSEIGNEMENTS DE L'EXPÉRIMENTATION

## 1. LA MÉTHODE PARTICIPATIVE

### Une méthode efficace, avec des limites

Le test de cette méthode aura permis de mieux comprendre sa puissance mais aussi ses limites :

- les résultats obtenus sont davantage des indications que des indicateurs statistiques.
- comment passer de la parole des habitants à de la donnée statistique ? ou comment passer du contenu des « *post-it* » à une information saisissable et parlante en termes d'action publique ? Comme le démontre l'expérimentation menée à Cugnaux et Villeneuve-Tolosane, il est parfaitement possible d'obtenir in fine des informations « exploitables », mais cela nécessite une analyse approfondie.

### Le plus important n'est pas forcément le résultat mais le chemin pour l'atteindre...

Un retour très positif des élus et des participants des communes concernées, séduits par cette approche atypique, alliant le ludique au collectif, au plus près des citoyens. La définition d'indicateurs n'est pas forcément une attente forte des élus qui disposent par ailleurs d'autres leviers ou canaux pour faire « remonter » l'information du terrain.

En revanche, la mise en place d'une concertation/participation originale auprès de leur population correspond davantage à leur souhait de cohésion locale et de « tissage de liens » au sein de leurs administrés : « faire quartier », « faire ville ».

*« Avancer en marchant »*

Ainsi, le processus d'élaboration collective compte certainement autant que les indicateurs eux-mêmes, dans la mesure où ce travail permet de « prendre le pouls » des habitants de la Métropole en essayant de cerner au plus près leurs attentes.

### Quelle finalité? Faciliter un retour des habitants à la « chose publique »

Apporter un regard citoyen et « relocalisé » sur le territoire en partant des attentes de ses habitants.

Au-delà des réunions publiques d'information, parfois trop formelles et souvent désertées par les habitants (sauf en cas d'enjeu fort de proximité), il s'agit de questionner les habitants sur leur vécu et leur perception de l'espace public, de faire ressortir des motivations différentes, des réactions sociales et des attentes grâce à la question du bien-être.

La réussite d'un processus participatif dépend de multiples facteurs mais beaucoup de son objet. On peut ainsi imaginer accompagner la concertation sur un projet urbain par un volet portant sur le vivre ensemble et une réflexion sur le maintien et la promotion du lien social.

Cette méthode participative peut également être un outil efficace pour consulter plus largement la population et permettre ainsi de ne pas sonder uniquement les habitants « habitués » au processus participatif.

*« Apporter un regard citoyen et « relocalisé » sur le territoire »*

## 2. QUELS LIENS AVEC LE TERRITOIRE ET LE POLITIQUE ?

La capacité et la volonté d'agir des participants reflètent une demande d'identité locale : ce besoin ou cette envie est perceptible dans la volonté de rencontrer ses voisins, d'organiser des repas de quartiers, des gardes d'enfants partagées ou encore des jardins partagés.

Une base de données rassemblant toutes les associations de la Métropole pourrait constituer une première source d'information.

La territorialisation et les politiques publiques locales sont directement intéressées par l'importance, dans les réponses, des équipements de loisirs, des manifestations culturelles et des centres d'animation socio-culturels. Ces derniers jouent un rôle intégrateur et peuvent contribuer à rompre les situations d'isolement vécues par certains publics.

*« Les politiques publiques locales jouent un rôle intégrateur et peuvent contribuer à rompre les situations d'isolement vécues par certains publics. »*

Là aussi, la collecte au niveau métropolitain de données communales ou associatives permettrait d'avoir une meilleure connaissance du tissu culturel local.

Les politiques publiques sont également concernées par les demandes de désenclavement et plus généralement par l'offre de transports collectifs et de modes doux de déplacement dans la métropole. Le mal-être dû aux embouteillages, au temps passé dans les transports ou à l'éloignement des arrêts de bus a été évoqué par les participants, de même que les pistes cyclables, le respect et la protection du cycliste. Ces indications pourraient contribuer à l'élaboration d'indicateurs de suivi du PDU (Plan de déplacements urbains).

Les carences encore fortes en matière de lutte contre les discriminations, le racisme et éventuellement les incivilités peuvent également inviter à la constitution de bases de données répertoriant les cas avérés en mettant en relation des acteurs associatifs et des organismes d'État par exemple. Ces éléments peuvent directement servir de base à la constitution d'indicateurs pouvant outiller la mesure de l'impact des politiques publiques sur le bien-être dans la Métropole.

Par ailleurs, l'environnement et la pollution sont évoqués principalement comme relevant des maux très généraux de la société et s'inscrivent dans un univers sur lequel les individus ne semblent pas avoir réellement de prise. Ce constat peut interroger directement l'efficacité et la visibilité des agendas 21, notamment locaux, et la façon dont la question écologique est appréhendée dans l'espace public.



# 4 FAIRE VIVRE À TOULOUSE MÉTROPOLE CETTE APPROCHE DU BIEN-ÊTRE

## LES PROPOSITIONS DU CODEV

### 1. PRIVILÉGIER EN PREMIER LIEU L'ÉCHELLE LOCALE

Dans un premier temps, il apparaît judicieux de privilégier l'échelle locale (quartiers, grands projets urbains, communes...) et donc de considérer, en première approche, la Métropole comme un ensemble de contextes locaux. Il s'agit de faire ressortir des vécus, des expertises d'usage, mais aussi des « ressentis » que les élus ont rarement l'occasion d'entendre. Cette méthode participative permet d'aller chercher la paroles de citoyens qui demeurent éloignés du débat public.

#### ► Diffuser une « culture participative » dans chaque commune

*Le Codev propose aux 37 communes de Toulouse Métropole de s'approprier la méthode participative testée à Cugnaux et Villeneuve-Tolosane et d'organiser régulièrement des ateliers participatifs à l'échelle locale : commune, quartier, projet urbain...*

*Le Codev pourrait alors dans un premier temps fournir méthodologie, fiches techniques, réseaux et retours d'expérience avant de passer le relais, car la mise en place de cette « méthode participative toulousaine » nécessite cependant l'intervention d'un facilitateur-animateur formé à cette technique.*

### 2. CONSOLIDER LA MÉTHODE À L'ÉCHELLE DE LA MÉTROPOLE OU SUR DES PROJETS TRANSVERSAUX

Agréger les situations locales permettrait ainsi d'amorcer la définition du « bien-être métropolitain ».

Cette méthode peut également s'appliquer à des projets transversaux, intercommunaux ou concernant l'ensemble de la Métropole ; il s'agira dans chaque cas d'affiner et d'ajuster le dispositif en fonction des enjeux, des participants, et des souhaits du « maître d'ouvrage » : Toulouse Métropole, Tisséo-SMTC, Europolia, entre autres...

Les usagers et riverains d'une future ligne de bus Linéo pourraient par exemple être sollicités dans le cadre d'une démarche participative

originale initiée par le SMTC. Europolia pourrait également intégrer une démarche de ce type dans son dispositif de consultation pour le projet Matabiau-Toulouse EuroSudOuest (TESO). Le Plan climat énergie de Toulouse Métropole pourrait aussi être « propice » à la mise en place d'une telle démarche, selon d'autres modalités.

#### ► Partager cette « culture participative » dans la Métropole

*En complément des initiatives locales et communales, le Codev propose également à Toulouse Métropole d'utiliser cette méthode dans le cadre de projets transversaux : Plan climat, ligne de transport en commun, projet urbain métropolitain... ceci afin de diffuser une « culture participative » sur le territoire métropolitain.*

### 3. METTRE EN PLACE UN OBSERVATOIRE MÉTROPOLITAIN DU BIEN-ÊTRE

Cette approche du bien-être ou de la perception de l'espace public permet de recueillir les ressentis des participants sur différents territoires de la Métropole avec un double objectif :

- faire émerger une conscience locale de ce qui compte vraiment pour les habitants et pouvoir amorcer des actions territorialisées,
- faire vivre au sein de la Métropole cette approche du bien-être afin de pouvoir ensuite agréger les expériences et résultats sous forme d'un « observatoire métropolitain » du bien-être.

Cet observatoire pourrait à la fois suivre le développement d'expériences locales et en analyser les résultats à l'échelle du territoire métropolitain, ce qui permettrait par exemple d'observer les différences entre communes de première et seconde couronne, ou entre ville-centre et périphérie.

#### Définir progressivement des indicateurs statistiques

Les métropoles ne sont pas aujourd'hui perçues comme des cadres pertinents pour le développement de démarches participatives puisqu'à la fois mal identifiées par leurs habitants et se composant de territoires aux caractéristiques très différentes. La méthode participative testée par le Codev est donc peu adaptée à cette échelle. Néanmoins, lorsqu'il s'agit de données statistiques, l'échelle de la Métropole redevient pertinente à la fois pour des questions communicationnelles, politiques et comparatives.

*« Passer progressivement des indications aux indicateurs... »*

Le test local mené à Cugnaux et Villeneuve a permis de mettre en évidence davantage des « indications » qualitatives que des indicateurs statistiques. Le passage du qualitatif au quantitatif, du « ressenti au quantifiable », est cependant possible: on peut ainsi imaginer mettre en place des indicateurs ponctuels sur des périmètres réduits de la Métropole; des baromètres qui proposeraient alors un suivi de ces critères choisis par les habitants.

Par exemple: sur une échelle de 1 à 5, les habitants d'un quartier évaluent chaque année la perception de la sécurité dans l'espace public, ou encore de la propreté, ou de l'accessibilité des équipements... autant de baromètres qui permettent ensuite d'établir des comparaisons.

La difficulté réside sans doute à mettre en place des indicateurs qui soient à la fois « robustes » scientifiquement, opérationnels pour Toulouse Métropole et compréhensibles pour les habitants...

Le Codev recommande une collaboration entre l'Observatoire Toulouse Métropole, l'INSEE et l'AUAT pour la mise en place de baromètres locaux qui intégreraient la notion du « bien vivre ensemble », à travers une approche cette fois plus quantitative et statistique.

Quelques propositions:

- agréger des données communales et/ou associatives pour créer des bases de données métropolitaines (événements culturels, vide-greniers, repas de quartier...)
- utiliser des données INSEE déjà existantes pour mener des réflexions sur le vivre ensemble. La base permanente des équipements pourrait ainsi aider à aborder la question de la solidarité métropolitaine en termes d'infrastructures.

#### ► *Un observatoire métropolitain du bien-être*

*Le Codev propose la mise en place d'un Observatoire du bien-être à l'échelle de Toulouse Métropole, composé notamment de baromètres locaux qui intègrent la notion du bien vivre ensemble à travers une approche quantitative et statistique.*

## 4. DES NOUVEAUX OUTILS POUR VIVIFIER LA DÉMOCRATIE LOCALE ?

Dans le domaine de l'ingénierie urbaine, les applications et développements numériques foisonnent, issus notamment du vivier toulousain, mais les outils numériques pour « vivifier » la démocratie locale restent à développer, à inventer...

Il s'agit de proposer des méthodes originales, séduisantes pour les citoyens, notamment chez les « digitaux », pour mesurer leur bien-être dans un contexte plus large, et leur redonner goût à une citoyenneté attrayante... Pour cela, il est important pour Toulouse Métropole de rester en « veille active » et de s'inspirer d'expériences menées ailleurs.

Il existe aujourd'hui, grâce à l'exploitation de métadonnées ou de données de géolocalisation (publiques ou privées), de nouvelles expressions, qui mesurent par exemple l'intensité touristique dans une ville, ou encore les flux de déplacements: « sociologie artistique », « data artes » etc... Ces expériences, très variées, se basent par exemple sur les tweets émis ou les photos postées sur les sites Flickr ou encore Instagram. De nombreuses applications restent encore à imaginer.

Citons l'exemple de *Mappiness*, une application pour mesurer le bonheur des habitants en Grande-Bretagne, développée dans le cadre d'un programme de recherche mené par *London School of Economics*.

Autre exemple: le projet du Conseil départemental de Gironde, regroupant statistique départementale et métropolitaine: la « ressourceurie » *Datalocale*, ou encore le *think-tank* *Décider ensemble* et son baromètre de la démocratie locale numérique: un questionnaire vise à mieux appréhender les pratiques de gouvernance ouverte sur les territoires: ouverture des données publiques, consultations en ligne, urbanisme collaboratif, budget participatif, etc.

Au-delà de l'ingénierie urbaine, autant de « chantiers » qui pourraient enrichir le périmètre de l'initiative *Smart city* soutenue par Toulouse Métropole.

Le Codev souhaite poursuivre sa réflexion dans ce domaine de la « participation numérique » et accompagner Toulouse Métropole dans cette ouverture.

### Et si une étude semblable était menée à l'échelle de la Métropole ?

Mener une telle étude à l'échelle des 37 communes de Toulouse Métropole permettrait de décrire la vie métropolitaine autrement que par des critères reposant sur les seules données socio-économiques ou démographiques. Elle prendrait en compte le sentiment individuel des « métropolitains » sur ce qui constitue pour chacun son bien-être à partir de l'évaluation qu'il fait de sa vie, de ses expériences et priorités. De là pourrait émerger ce qui nous rapproche ou nous singularise en tant qu'habitants ou usagers de la métropole toulousaine.

L'utilisation de la grille SPIRAL pourrait permettre de situer la Métropole toulousaine par rapport à d'autres territoires, non pas dans le but d'effectuer un classement, mais plutôt afin de disposer d'éléments de réflexion sur ce qui fait la qualité de vie des habitants dans d'autres lieux ou à d'autres échelles.

## EN RÉSUMÉ

### Évaluer le bien-être Des indicateurs participatifs au service des politiques publiques de la Métropole toulousaine

#### De la participation locale à la « smart city »

Comment mieux apprécier la notion de bien-être et la perception par les citoyens de l'espace public ?

Le Codev propose à Toulouse Métropole d'organiser régulièrement des ateliers participatifs à l'échelle locale focalisés sur la définition du bien-être collectif autour de sujets concrets : commune, quartier, projet urbain, ou sur des projets transversaux (Plan climat, ligne de transport en commun, Matabiau-TESO...), ceci afin de s'approprier et de diffuser une « culture participative » sur son territoire.

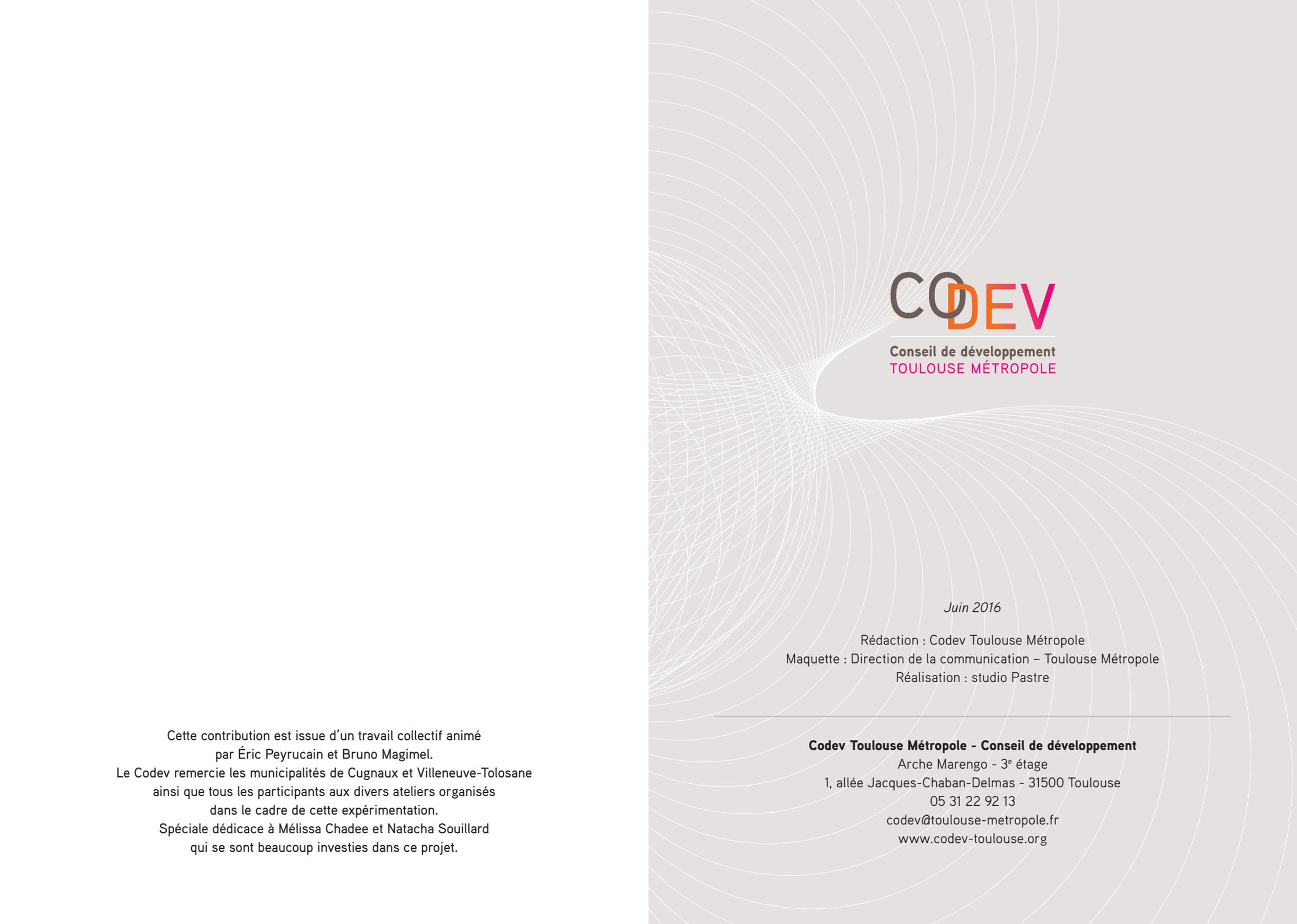
Ces ateliers utiliseraient le dispositif participatif testé par le Codev à Cugnaux et Villeneuve-Tolosane, basé sur la méthode Spiral renforcée d'une analyse lexicométrique et statistique.

Parallèlement à l'organisation de ces ateliers, le Codev propose la mise en place par Toulouse Métropole d'un Observatoire métropolitain du bien-être : composé de baromètres locaux intégrant la notion du bien vivre-ensemble dans une approche quantitative et statistique, cet Observatoire permettrait de passer du « ressenti au quantifiable ».

Au-delà encore, le Codev souhaite que Toulouse Métropole, déjà fortement engagée dans la Smart city, puise dans son vivier créatif pour inventer et développer de nouveaux outils numériques pour « vivifier » la démocratie locale et la participation, et devienne pionnière en la matière...

Cette expérimentation sur les indicateurs de bien-être menée par le Codev Toulouse Métropole a donné lieu parallèlement à un travail universitaire réalisé par Natacha Souillard, doctorante en sciences de l'information et de la communication à l'université Paul-Sabatier.

Cette expérimentation a également fait l'objet d'une présentation lors des Rencontres nationales des agences d'urbanisme (FNAU) à Lyon, en octobre 2015.



CODEV

Conseil de développement  
TOULOUSE MÉTROPOLE

*Juin 2016*

Rédaction : Codev Toulouse Métropole  
Maquette : Direction de la communication – Toulouse Métropole  
Réalisation : studio Pastre

Cette contribution est issue d'un travail collectif animé  
par **Éric Peyrucain** et **Bruno Magimel**.  
Le Codev remercie les municipalités de **Cugnaux** et **Villeneuve-Tolosane**  
ainsi que tous les participants aux divers ateliers organisés  
dans le cadre de cette expérimentation.  
Spéciale dédicace à **Mélissa Chadee** et **Natacha Souillard**  
qui se sont beaucoup investies dans ce projet.

---

**Codev Toulouse Métropole - Conseil de développement**

Arche Marengo - 3<sup>e</sup> étage  
1, allée Jacques-Chaban-Delmas - 31500 Toulouse  
05 31 22 92 13  
codev@toulouse-metropole.fr  
www.codev-toulouse.org

## **Des indicateurs de bien-être au service des politiques publiques**

Ce qui contribue à l'amélioration de nos vies est-il réellement pris en considération par les indicateurs de performance économique ?

Le Codev propose une approche de la question du bien-être qui implique à la fois :

- les élus de Toulouse Métropole, en leur suggérant d'aller «au plus proche» des sensibilités et du quotidien des habitants.
- les habitants de Toulouse Métropole, en leur proposant un accès simple et motivant à la «chose publique», dans une approche qualitative et participative.
- les professionnels de l'observation territoriale, en leur suggérant d'intégrer dans leurs diagnostics la notion du «bien vivre ensemble», à travers une approche plus quantitative et statistique.

### **Codev Toulouse Métropole**

Instance transversale et pluridisciplinaire, le Codev est un lieu d'expertise citoyenne: par ses travaux et ses débats, il contribue à la réflexion des élus sur les projets et les politiques communautaires. Force de proposition auprès de Toulouse Métropole, il contribue également au débat public.

[www.codev-toulouse.org](http://www.codev-toulouse.org)