

Présentation des travaux du groupe
Nouveaux indicateurs de bien-être
devant la Commission permanente du Codev du jeudi 29 janvier 2015

Le bien-être : un indicateur-clé pour la Métropole ?

Ce document de synthèse a vocation à évoluer, et pourra être nourri progressivement par de nouvelles propositions au fur et à mesure des rencontres avec les élus et les acteurs concernés de la métropole.

Introduction

Indicateurs de richesse, de santé sociale, de développement humain, de soutenabilité écologique, de bien-être voire de bonheur... l'offre de nouveaux indicateurs pour un meilleur pilotage des politiques nationales, régionales et locales – ou pour tenter de mesurer "ce qui fait que la vie vaut la peine d'être vécue" – s'amplifie sans toutefois s'imposer face à la toute puissance du PIB (Produit intérieur brut).

De nombreuses réflexions s'attachent aujourd'hui à apprécier le développement d'un territoire à partir d'indicateurs alternatifs ou complémentaires au PIB qui essaient de mieux prendre en compte le "bien-être" de ses habitants. Plusieurs collectivités se sont engagées en France dans ce type de démarche avec un objectif très opérationnel : prendre en compte ces indicateurs dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques.

Le contexte :

Le quatrième point de la saisine de Toulouse Métropole porte sur "Toulouse, Métropole d'Europe" :

« Quels sont les marqueurs à mobiliser, les indicateurs à surveiller ? Nos atouts sont nombreux et réels, mais des points de carence demeurent dans une perspective de rayonnement et d'attractivité de rang européen et international. Au-delà des exercices institutionnels et universitaires de benchmarking, et de classement opérés par les médias, le regard citoyen sur cette question nous paraît utile à mobiliser. »

Le groupe de travail s'inscrit dans cette feuille de route, avec la volonté d'être porteur de retours sur le vécu et le ressenti des habitants de notre métropole. Après une première phase exploratoire, il s'agira de co-élaborer des recommandations concrètes à destination des élus et services de la Métropole. 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.

1 / COMMENT MESURER L'ATTRACTIVITÉ DE NOTRE MÉTROPOLE ?

De nombreux travaux existent – comme le souligne la saisine de Toulouse Métropole – 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 sièges 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 sièges 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".

Voir [l'étude](#) de la DATAR

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 devenu 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...

Plusieurs communes de la Métropole ont engagé un Agenda 21, et un Plan climat énergie a été mis en œuvre en 2012 par la communauté urbaine. 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.

Parallèlement à ce travail, le Codev a engagé une réflexion sur ce qui fait l'identité, les spécificités de la métropole toulousaine, qui doit se poursuivre et s'enrichir.

2/ UNE BRÈVE HISTOIRE DES INDICATEURS...

Du PIB... aux indicateurs de bien-être

L'histoire du PIB commence trois ans après le krach de la bourse de Wall Street de 1929, en même temps que le lancement du fameux "New Deal" de Roosevelt.

Le Congrès américain demande alors à un jeune économiste, Simon Kuznets, d'évaluer l'ampleur du désastre et de mettre au point une "boussole" pour l'avenir. Celui-ci établit le premier outil macroéconomique qu'il appelle le "revenu national". L'ancêtre du PIB était né et, avec lui, le concept de croissance.

Simon Kuznets indique en effet que son indicateur allait servir pour remettre en marche la machine économique et mesurer la croissance. Dès son lancement, il précise cependant que cet indicateur pouvait difficilement servir à évaluer le bien-être de la nation.

Pendant longtemps, croissance du PIB et augmentation du "bien-être" des populations ont été corrélés. Dans les années 70, plusieurs chercheurs ont démontré que l'augmentation du PIB s'accompagnait d'un accroissement de plus en plus faible, voire nul, de la satisfaction de la population... Au-delà d'un certain seuil de revenus, un découplage apparaissait entre revenu par habitant et sentiment d'être "heureux".

À partir des années 80, chercheurs et institutions ont donc proposé de nouveaux indicateurs de richesse afin de mieux mesurer le "progrès" :

- 1989 : Indice pour un bien-être durable, qui prend en compte le niveau d'éducation, mais en soustrayant du calcul les activités économiques ayant un impact négatif sur l'environnement et la santé (Prix Nobel alternatif en 1999).

- 1990 : Indicateur de développement humain (IDH) élaboré par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), qui prend en compte le niveau de vie des habitants (PIB par habitant), l'espérance de vie à la naissance et le niveau d'instruction.

Depuis une vingtaine d'années, les indicateurs se multiplient, intégrant de plus en plus la satisfaction des besoins humains fondamentaux et la soutenabilité écologique. On en retiendra trois :

- L'indice de progrès véritable (GPI en 1995)
- L'indice de santé sociale (ISH en 1996)
- L'indice de planète heureuse (HPI en 2012)

Mais c'est le Bhoutan qui est allé le plus loin dans la prise en compte de la "qualité de vie", la promotion de la culture et le développement d'une économie soutenable : c'est en effet le seul pays au monde à avoir mis en place dans les années 80 un indicateur de développement radicalement différent du PIB : le Bonheur national brut (BNB), inscrit dans la constitution de 2008.

En 2009, l'économiste indien Amartya Sen, lauréat du Prix de la Banque de Suède et membre de la commission Stiglitz mise en place en 2008, insistait sur une dimension fondamentale :

« Le rôle des indicateurs est d'aider à porter les débats sur le développement et le bien-être sur la place publique. Ce sont des outils pour favoriser la décision démocratique et pour discuter, collectivement, en associant les citoyens, du monde que nous voulons »

Signalons que des membres du groupe de travail ont pu échanger brièvement avec Joseph Stiglitz lors de sa venue à Toulouse début 2014 ; celui-ci a montré son intérêt pour notre démarche – peu courante à l'échelle d'une métropole – et a même proposé d'apporter son regard sur les futures propositions du Codev...

L'histoire de l'évolution des indicateurs est bien connue, mais il existe cependant peu d'études sur la manière dont les indicateurs s'infiltrent dans les sphères décisionnelles et politiques et s'ancrent dans des processus institutionnels. (source : projet Brainpool : UTM, CNRS)

C'est quoi le bien-être et comment l'évaluer ?

Chacun a bien entendu sa propre vision du bien-être, individuel ou collectif, pour aujourd'hui ou pour demain... Son caractère forcément multidimensionnel rend son évaluation complexe, et une évaluation réalisée par la seule expertise technique ou par les décideurs – quelles que soient leurs compétences –, risque de ne pas être perçue comme vraiment légitime.

Ce constat amène à privilégier l'élaboration collective d'indicateurs de bien-être ou de développement, à l'instar de l'initiative lancée par la Région des Pays de la Loire (voir plus bas).

Comment construire ensemble ces systèmes, au plus proche des sensibilités réelles des territoires et de leurs acteurs ?

3/ OBJECTIFS DU GROUPE DE TRAVAIL CODEV

Le Codev n'a pas vocation à "refaire" les nombreuses études existantes, encore moins à se substituer aux nombreuses recherches en cours sur les indicateurs. Il s'agit pour lui de réfléchir à ce que pourrait être le regard citoyen sur cette question, tout en faisant émerger un "point de vue toulousain", et notamment sur les indicateurs de bien-être.

Il s'agit aussi de proposer des méthodes nouvelles et originales, basées sur des méthodes séduisantes pour les citoyens, pour leur redonner goût à une citoyenneté attrayante.

Animation, concertation, actions locales, nouvelles pratiques : après un tour d'horizon des initiatives existantes, il s'agira de faire mûrir la réflexion sur ces nouveaux indicateurs de bien-être afin de proposer aux élus et services une démarche, une méthode, des outils innovants (faisant un bon usage du numérique) et des indicateurs adaptés à la métropole toulousaine. Les indicateurs seront le résultat de cette démarche collaborative.

→ L'objectif est bien de produire des recommandations concrètes pour permettre à Toulouse Métropole de compléter le pilotage de ses activités. Cette démarche s'inscrira dans la construction du projet métropolitain, afin d'impliquer le citoyen dans ce nouvel objet qu'est la métropole. Les indicateurs pourraient aussi aider la collectivité, confrontée à des choix budgétaires difficiles, à prioriser ses budgets, en prenant en compte les attentes et les "espérances" des métropolitains, révélées par ces indicateurs de bien-être...

« Faire émerger un "point de vue toulousain" sur la question des indicateurs de bien-être »

4/ VERS UNE ÉLABORATION PARTAGÉE D'INDICATEURS DE BIEN-ÊTRE

Des initiatives territoriales

Certaines régions françaises ont déjà mis en place des indicateurs alternatifs de type Indice de *développement humain* (IDH), *Indice de santé sociale* (ISS) ou *Empreinte écologique*.

Ainsi, dès 2003, le Conseil Régional du Nord - Pas de Calais a lancé le projet "Indicateurs 21" qui vise à mettre au point de nouveaux indicateurs de richesse et de développement humain, complémentaires du PIB. Ceux-ci ont été discutés et réévalués lors d'une conférence citoyenne.

La Région des Pays de la Loire a initié un large débat public sur "ce qui fait richesses" dans le territoire afin d'élaborer collectivement de nouveaux indicateurs en prenant appui sur différents types d'avis (techniques, politiques, d'usage, de recherche...)

Le Grand Lyon ou encore la Ville de Marseille ont déjà utilisé l'Indice de Développement Humain des Nations Unies (IDH) et Indice de Développement Humain adapté (IDH-2) dans le cadre de différents observatoires.

Signalons que Toulouse Métropole participe à *Barométropole*, qui réunit, à l'initiative de l'ACdF (communautés de France) et de la FNAU (Fédération nationale des agences d'urbanisme) les services d'observation des principales agglomérations ; cette mise en réseau de l'observation a notamment pour objectif de définir de nouveaux indicateurs au service des politiques publiques, en s'appuyant sur le référentiel européen des villes durables.

"Avancer en marchant"

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

De par sa nature subjective, le rendu sera sans doute complexe à modéliser (même si des méthodes existent : voir annexe 2) mais permettra au Codev d'apporter un regard citoyen et "relocalisé" sur le territoire en partant des attentes de ses habitants.

Faisant cela, le Codev initie aussi un travail sur le "[Faire Métropole](#)" qui permettra simultanément d'apporter un éclairage "de terrain" aux travaux en cours sur l'emploi, la valorisation du capital naturel, agricole, patrimonial et humain des territoires de la Métropole, ou encore sur le vivre ensemble participant à l'amélioration du bien-être individuel et collectif.

5 / LES PROCHAINES ÉTAPES

SPIRAL, une méthode européenne éprouvée

La méthode SPIRAL a pour finalité l'élaboration et l'utilisation des indicateurs de bien-être avec les citoyens et communautés. Mise au point par le Conseil de l'Europe à partir de démarches existantes, elle a déjà été mise en place dans plus de 200 collectivités. Cette méthode apporte un "autre regard" et vise à contribuer au progrès de la société vers la "coresponsabilité de tous pour le bien-être de tous". (*voir annexe 4*)

Cette méthode peut trouver une traduction concrète pour la Métropole, notamment dans le cadre de la Politique de la ville, des agendas 21, ou de l'actualisation de différents observatoires.

→ Le Codev souhaiterait qu'une initiation à la méthode SPIRAL puisse être mise en place à destination des services de Toulouse Métropole et de membres du Codev.

Tester la méthode à l'échelle d'un quartier ou d'une commune de la Métropole

En juin 2014, une conférence organisée par le Codev à la Médiathèque Cabanis a permis de bénéficier de l'expertise et du retour d'expérience du département de la Gironde, qui a mis place, dans le cadre de son Agenda 21, une "batterie" d'indicateurs alternatifs. (*voir annexe 3*)

Par ailleurs, le Codev a posé à ses membres quatre questions pour "tester" la méthode (voir annexe 1). Cette première expérience à échelle réduite mériterait d'être poussée plus loin, en affinant la méthodologie. Avec l'appui d'un élu-référent (qui pourrait être pour Toulouse un maire de quartier), le Codev souhaiterait pouvoir mener cette expérience à l'échelle d'un quartier ou d'une commune : Lalande à Toulouse, Andromède à Blagnac ? ou une "petite" commune de la Métropole ?

→ Avec l'appui d'un élu-référent, le Codev souhaiterait mettre en place, dans un quartier de Toulouse ou à l'échelle d'une commune de la Métropole, un test grandeur nature auprès de la population pour co-élaborer des indicateurs de bien-être.

En 2015, le groupe de travail sur les indicateurs souhaiterait pouvoir :

- se former à la méthode Spiral
- identifier un ou plusieurs territoires de test dans la Métropole
- lancer une expérimentation de la méthode sur ce territoire avec des citoyens volontaires, avec éventuellement un élu-référent, alliant aussi des outils originaux et attrayants pour les citoyens (en lien avec des solutions actuelles autour du numérique)
- disposer des résultats pour effectuer des premières recommandations au dernier semestre 2015

ANNEXES

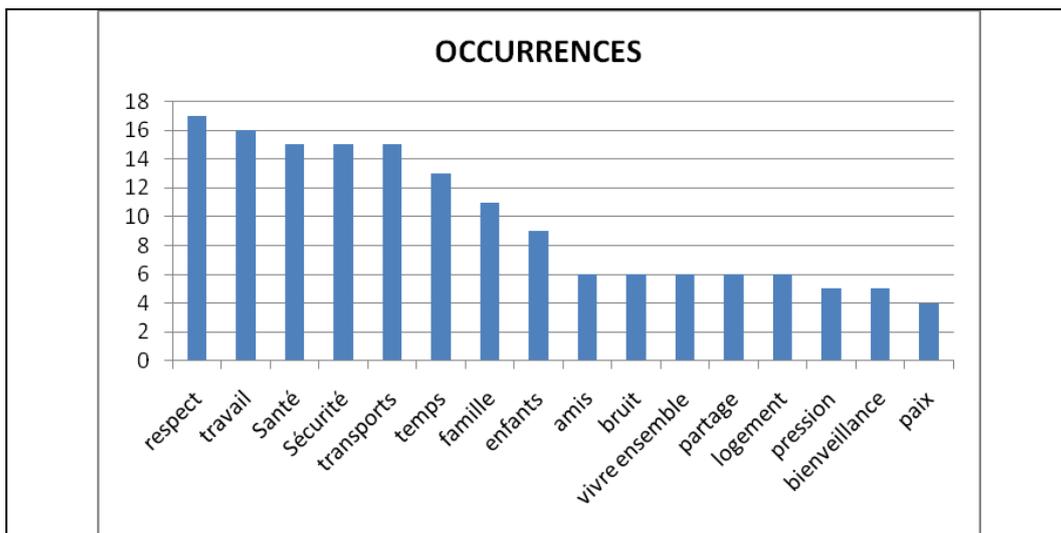
annexe 1

Le questionnaire du Codev

Comment construire ensemble ces indicateurs de bien-être, au plus proche des sensibilités réelles des territoires qui composent la métropole et de leurs acteurs ? Nous proposons de nous inspirer d'une méthode développée par le Pays de Loire qui s'appuie dans un premier temps sur un questionnaire soumis aux citoyens.

Pré-validation de la démarche grâce à 4 questions testées sur environ 100 membres du CODEV, avant d'étendre la démarche à d'autres citoyens de notre métropole.

- Qu'est ce qui, dans votre quotidien, génère pour vous du bien être ? (qu'il s'agisse d'éléments matériels ou immatériels)
- A contrario, qu'est-ce qui génère du mal-être ?
- Que serait-il le plus grave de perdre à vos yeux?
- Lesquels de ces éléments souhaitez-vous transmettre aux générations futures ?



annexe 2

Une première analyse des réponses par des chercheurs toulousains

Le Codev a demandé à Pascal Marchand et Natacha Souillard, du Laboratoire d'Études et Recherches Appliquées en Sciences Sociales (*LERASS*, Université Paul-Sabatier), d'effectuer une analyse lexicale sur la base du petit échantillon recueilli à l'issue du questionnaire Codev.

Cette approche "lexicométrique" pourrait être déployée par la suite à plus grande échelle.

annexe 3

La conférence Codev

Julie Chabaud et Sébastien Keiff - Conseil général de la Gironde CG33 / Mission Agenda 21
mardi 3 juin 2014 à la Médiathèque Cabanis

[La "coresponsabilité sociétale territoriale" en Gironde](#) sur le site [Wikispiral](#)

La vidéo de cette conférence est disponible sur le site de la Médiathèque ainsi que sur le site du Codev : [vidéo](#)

annexe 4

La méthode SPIRAL

Le cadre méthodologique est constitué de **huit phases**, formant un cycle allant de la connaissance à l'action et qui se répète un certain nombre de fois. Au niveau local (territoires ou acteurs collectifs) on considère **trois cycles successifs**, qui, à chaque fois élargissent le cercle des acteurs impliqués dans la démarche, à l'image d'une spirale. Ce cadre donne à chaque groupe local la possibilité de repérer sa situation et ce qui l'intéresse en fonction de son contexte et de son histoire.

Il s'agit donc d'un **outil de partage et d'échanges à portée indicative et non prescriptive**. En d'autres termes il n'est pas nécessaire de les suivre dans l'ordre indiqué, mais de choisir, en fonction du contexte local et des acquis, lesquelles gagnent être réalisées en priorité. Il peut être ainsi plus intéressant d'aller directement à certains cycles ou étapes, en sauter certaines, quitte à revenir en arrière ultérieurement. Toutefois la toute première étape (constitution de la plateforme multi-acteurs ou groupe de coordination) est essentielle pour l'ensemble du processus.

Les **huit phases** du cycle 2 impliquent un ensemble d'acteurs/citoyens partageant un même **espace de vie** (territorial ou institutionnel) et allant de la connaissance à l'action, sa réalisation et son évaluation.



Chacun **des trois cycles** de SPIRAL marque une progression vers la coresponsabilité vers le bien-être de tous, à la fois en termes de nombre d'acteurs et citoyens impliqués et de clarification et fluidité du processus.

DOCUMENTATION

Quelques travaux existant en matière d'indicateurs alternatifs au PIB

La démarche Pays de Loire

Pour de nouveaux indicateurs de richesses en Pays de Loire : [démarche](#)

- méthode : [les six questions posées](#)

Insee

Le développement durable en Midi-Pyrénées : [59 indicateurs](#)

Les territoires de vie au crible de 27 indicateurs de qualité de vie : [étude](#)

OCDE

L'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a publié un classement mondial et par régions selon des critères de bien-être : [Comment va la vie ?](#) et pour Midi-Pyrénées : [résultats](#)

CESE

Conseil économique social et environnemental (CESE), avis, mai 2009 : [Les indicateurs du développement durable et l'empreinte écologique](#)

Quelques livres et vidéos :

- *Les nouveaux indicateurs de richesse*, Jean Gadrey, Florence Jany Catrice
- ARTE Le dessous des cartes - [Villes d'avenir](#)
- *Le mythe de la croissance ou comment s'en débarrasser*, de Dominique Méda
- *De quoi sommes nous riches* – Film de Philippe Elusse, éditions DHR
- Hors série d'Alternative économiques: la richesse autrement, Le PIB et au-delà, août 2009
- travaux de l'économiste indien Amartya Sen sur "l'économie du bien-être"

Le projet Brainpool : UTM, CNRS

Bring alternative indicators into policy (BRAINPOoL)

"Quelle place pour les nouveaux indicateurs de richesse sur nos territoires ?"

- Forum pour d'autres indicateurs de richesse : [FAIR](#)

- *Community indicators consortium* (site américain qui recense de nombreuses initiatives utilisant des indicateurs de développement durable ou indicateurs "communautaires", au sens données sociales) : [CIC](#)

- Capitale verte de l'Europe (Nantes lauréate en 2013) / analyse des données pour la candidature de la Ruhr-Metropolis (Allemagne) : [Wuppertal Institute](#)

- Territoires socialement responsables, réseau européen des villes et des régions de l'économie sociale : le réseau [REVES](#)

Conseil de développement Toulouse Métropole

Arche Marengo / 05 31 22 92 13

codev@toulouse-metropole.fr

www.codev-toulouse.org