



Canadian Journal of Regional Science  
Revue canadienne des sciences régionales

## Retour réflexif sur un processus de construction d'indicateurs alternatifs dans l'agglomération grenobloise

Anne Le Roy<sup>1</sup> et Fiona Ottaviani<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Centre de Recherche en Economie de Grenoble, UPMF, Grenoble, France; <sup>2</sup>Chaire, Mindfulness, bien-être au travail et paix économique, Grenoble Ecole de Management, Grenoble, France. Adressez vos commentaires à [anne.leroy@upmf-grenoble.fr](mailto:anne.leroy@upmf-grenoble.fr)

Soumis 22 juillet 2015. Accepté 15 mars 2016.

© Canadian Regional Science Association / Association canadienne des sciences régionales 2016.

Le Roy, A, et Ottaviani, F. 2016. Retour réflexif sur un processus de construction d'indicateurs alternatifs dans l'agglomération grenobloise. *Canadian Journal of Regional Science / Revue canadienne des sciences régionales* 39(1/3), 1-9.

Face aux difficultés d'observation locales et prenant acte des apports et méfaits du chiffre dans les manières de gouverner, un collectif grenoblois composé d'acteurs de la politique de ville et d'universitaires, a mis en place une démarche de construction locale alternative d'Indicateurs de Bien-être Soutenable Territoriales (IBEST). Cherchant à analyser différemment leurs territoires d'intervention en se situant de manière explicite dans la lignée des travaux sur les nouveaux indicateurs de richesse, le projet vise la mise en place d'une démarche d'observation locale reproductible et au service de l'action publique. C'est à une analyse réflexive de la démarche sous-tendant le projet IBEST, à laquelle nous participons, que cet article est consacré.

Dans le sillage des travaux autour des indicateurs alternatifs de développement menés à l'échelle nationale (Stiglitz et al. 2009, Gadrey & Jany-Catrice 2007), internationale (Haq 1995, Jackson 2009, Cassiers et al. 2011) et à l'échelle locale (Le Roy & Ottaviani 2015), les professionnels de l'agglomération de Grenoble ont cherché à regarder autrement leur territoire. En effet, les limites des données existantes pour évaluer et penser l'action publique les ont conduit à vouloir révéler ce qui est « non révélé » par les données existantes (Le Roy & Offredi 2011). Dans ce contexte un collectif, composé d'acteurs de la politique de la ville et d'universitaires grenoblois, s'est constitué pour questionner et faire évoluer les outils d'observation locale via l'élaboration d'une démarche de construction d'indicateurs alternatifs à ceux utilisés classiquement (Le Roy & Ottaviani 2013). Ainsi est née l'expérimentation grenobloise de construction d'Indicateur de Bien-Etre Soutenable

Territorial (IBEST<sup>1</sup>). C'est à une analyse réflexive de la démarche sous-tendant ce projet, à laquelle nous participons, que cet article est consacré.

Ce dernier s'attache à mettre en exergue la manière dont s'élabore un tel processus de quantification alternative et les premiers apports d'une démarche assise sur un positionnement épistémologique situé à la croisée du champ de la sociologie de la quantification (Desrosières 2008, Desrosières & Kott 2005) et de l'économie des conventions (Thévenot 1986, Gadrey 2006). Dans cette perspective, les indicateurs ne sont pas des « reflets » d'une réalité sociale, mais le fruit de « conventions sociopolitiques » et, en tant que tel, des construits sociaux issus de processus d'expérimentation (Ottaviani 2015). Leur compréhension suppose donc l'analyse du processus structurant leur construction. Ainsi, dans le cadre de la formation des conventions, le processus de con-

struction d'indicateurs alternatifs sert à réfléchir collectivement sur « ce qui compte » que ces objets soient mesurables ou non. Puisque les indicateurs ne peuvent révéler l'ensemble des phénomènes et des valeurs d'importance pour l'action publique, les indicateurs doivent être pensés dans leur complémentarité avec d'autres approches, notamment qualitatives, permettant ainsi un rapprochement entre visions quantitative et qualitative. À ce titre, l'analyse réflexive proposée nous amène à dévoiler le chemin parcouru par le collectif grenoblois depuis la mise au jour des insuffisances et mésusages des outils d'observation existants (1.) à l'élaboration d'une expérience locale de quantification alternative (2.).

### Limites des outils existants

La volonté de créer différemment de nouvelles données émerge de l'importance prise par les indicateurs dans le champ des politiques publiques, l'usage massif de tels outils participant d'une dérive « économiste ».

Aujourd'hui, les indicateurs occupent une place de choix dans les politiques publiques, notamment avec le développement du management par la performance (Jany-Catrice 2012) ou celui du *benchmarking* (Bruno & Didier 2013), tous deux associés à l'exportation de méthodes de management du privé dans le champ des politiques publiques. Le développement de ces pratiques « d'évaluation compétitive » (Bruno & Didier 2013) est associé au déploiement d'une logique « économiste » et du primat des indicateurs économiques, comme le PIB et sa croissance ou la dette publique, au détriment d'autres dimensions du développement telles que la qualité de vie des habitants ou de la soutenabilité sociale et environnementale (Stiglitz et al. 2009).

Ce primat des indicateurs économiques, réel à l'échelle nationale, se retrouve dans une moindre mesure à l'échelle l'infra-nationale. Tout d'abord, le développement de la contractualisation dans les politiques pu-

bliques sur fond de décentralisation et, plus largement, la montée en puissance d'une idéologie néolibérale dans un contexte de restriction budgétaire ont pour corollaire une diffusion de la logique du *New Public Management* dans les administrations publiques locales. Ensuite, comme l'étude des données existantes a permis de le mettre en exergue dans l'agglomération grenobloise, l'inexistence de certaines données socio-économiques à l'échelle locale joue, *de facto*, en faveur de ce primat de l'« économique » et constitue un manque pour l'observation sociale de manière générale. La porosité des logiques à l'œuvre entre les différentes échelles territoriales constitue, dès lors, un premier élément expliquant l'intérêt porté par des acteurs locaux aux réflexions menées nationalement à partir des années 2000 sur les limites de la définition conventionnelle de la richesse (Méda 1999, Viveret 2002). Dans le cas de l'expérimentation grenobloise, la mise en exergue des insuffisances des indicateurs utilisés à l'échelle nationale pour traduire la richesse d'un territoire fait écho à l'insuffisance des indicateurs traditionnellement utilisés à l'échelle locale. Le constat émis par les professionnels de l'agglomération est double : d'une part, l'insuffisance des indicateurs mobilisés, axés sur les dysfonctionnements du territoire (le taux de chômage, le nombre de personnes au RSA, etc.), ne permettant pas de révéler les richesses et potentialités des territoires et, d'autre part, les conséquences de cette observation à charge, en termes de stigmatisation des habitants (Clot 2010). L'insuffisance des données existantes à mettre au jour les richesses du territoire a été étayée par les travaux menés avec l'université, pour tester la faisabilité d'une base de données sociales construite à partir de l'existant (Ottaviani 2010). À l'issue de ce test, deux constats nourrissant le regard critique du collectif grenoblois émergent : (1) l'inexistence, au niveau local, des données indispensables pour révéler les ressources non-matérielles d'un territoire – données sur les temps sociaux, la participation, les liens sociaux, la santé perçue, la qualité du lo-

gement, l'accès aux services de proximité, etc. – ; (2) le primat d'une statistique tournée vers l'offre ne permettant pas d'approcher les besoins des populations – la présence de dentiste sur territoire n'étant pas synonyme d'accès aux soins dentaires par exemple.

Un deuxième élément, plus spécifique à l'échelle locale, qui explique l'intérêt porté par les acteurs grenoblois à une telle réflexion, est la manière dont un mode de rationalisation « économiciste » se diffuse localement. La déclinaison d'une telle logique s'opère à l'échelle des collectivités locales *via* la mise en avant de deux « impératifs », celui de la compétitivité et de l'attractivité des territoires, aux dépens des aspects humains et environnementaux (Le Roy & Ottaviani 2013). Ainsi, l'attractivité, telle qu'elle est couramment appréhendée (Angeon & Rieutort 2007), ne reflète pas la capacité d'un territoire à donner les possibilités à tous de mener une « bonne vie ». Elle est saisie par le prisme d'indicateurs économiques, en lien avec une certaine conception de la croissance économique<sup>2</sup>, à savoir l'installation d'entreprises sur le territoire ou des indicateurs traditionnels d'emploi (création d'emplois sur le territoire, taux de chômage, etc.). Dans la même logique, les habitants des territoires ne sont considérés comme des « ressources humaines » qu'à partir du moment où ils sont actifs et formés, devenant subséquemment une source potentielle de création de richesses (Florida 2002). Ainsi, force est de constater que la manière d'approcher les potentialités d'un territoire est insatisfaisante, car de nombreuses ressources, pourtant essentielles au « vivre ensemble », sont absentes des observations menées à partir d'une lecture exclusivement économique. C'est donc tout un potentiel social et humain que les outils d'observation traditionnelle tendent à occulter, voire à nier.

Les limites de l'observation locale constituent, dès lors, un élément d'explication du développement de travaux visant à construire des indicateurs mettant l'accent sur des dimensions négligées dans le champ de la

statistique. Dans cette perspective, la création d'indicateurs apparaît comme la manière la plus adéquate de répondre aux nouveaux besoins d'observation locale (Ottaviani 2010). C'est sur la base d'un tel constat, dressé à partir de l'étude préliminaire des données existantes, que le collectif grenoblois s'est engagé sur une démarche de quantification alternative reposant sur une posture épistémologique constructiviste permettant de mettre au jour l'intérêt du recours aux indicateurs au regard des dérives associées à leur usage.

### De la force des indicateurs aux dérives de la mesure

La production de données quantifiées ne se résume pas à la métrologie de la statistique publique. Dans le prolongement des travaux de la sociologie de la quantification et des travaux sur les indicateurs de richesse, nous concevons la construction d'indicateurs alternatifs comme un processus collectif qui appelle réflexivité et transparence. Ce positionnement trouve sa source dans le fait que les indicateurs résultent de processus de quantification impliquant des choix en termes de définitions, de procédures de codage, de mises en équivalence, etc. (Desrosières 2008). Dans cette perspective, les indicateurs ne font donc pas que refléter certaines « réalités », mais tendent également à les instituer. C'est pourquoi poser la dimension socialement et historiquement située de la quantification et le caractère performatif des indicateurs (Gadrey & Jany-Catrice 2007, Jany-Catrice 2012) permettent de mettre en lumière la dimension politique et stratégique de telles constructions et, corollairement, les forces et les dérives de la mesure.

Malgré les dérives associées à la multiplication de l'usage des indicateurs, la quantification des phénomènes sociaux présente de multiples vertus. Outre la comparaison et la lutte contre l'incertitude, les indicateurs sont des outils de compréhension du réel et servent ainsi d'outils de coordination et de gouvernement (Lascoumes & Le Galès 2004). À ce titre, les indicateurs occupent une

**Tableau 1** : Apports et limites des données selon leurs modes de productions

	<i>Enquêtes</i>	<i>Données administratives</i>
<i>Définition</i>	La « collecte effectuée par un organisme est spécialisé dans la statistique et visant à produire une information agrégée de portée générale » (p. 4)	« Une source administrative est issue d'une institution dont la finalité n'est pas de produire une telle information, mais dont les activités de gestion impliquent la tenue, selon des règles générales, de fichiers ou de registres individuels, dont l'agrégation n'est qu'un sous-produit, alors que les informations individuelles en sont l'élément important, notamment pour les individus ou les entreprises concernés. » (p. 4)
<i>Coût en argent et en temps</i>	Important	Important du fait du <i>data editing</i>
<i>Ventilation Territoriale</i>	Peu adaptées	Adaptées
<i>Informations apportées</i>	Aspects nouveaux de la société	Reflet de l'action déjà existante
<i>Catégorie</i>	Possibilité de créer de nouvelles catégories en fonction des besoins	Tributaire des catégories réglementaires
<i>Espace conventionnel d'équivalence</i>	Tributaires des catégories cognitives et linguistiques des enquêtés ou des formes d'organisation préalable de l'information	Déterminé par les contextes institutionnels et réglementaires nationaux
<i>Comparabilité internationale des données statistiques</i>	Problématique en raison des différences linguistiques et culturelles	Problématique du fait de l'influence institutionnelle et réglementaire. Risque de rupture dans la continuité des séries à tout changement réglementaire (ex. : chiffre du chômage)
<i>Evaluation des politiques publiques (distinction entre les fins et les moyens)</i>	Possibilité d'interroger sur les personnes et sur les finalités des politiques publiques	Les données portent plutôt sur les moyens et sur l'action publique que sur l'état de la société (exemple : statistique de la délinquance)

D'après Desrosières 2004, mis en forme et complété par les auteurs.

place importante dans les processus de décision publique (Desrosières 2010).

Toutefois, nous observons aujourd'hui les dérives liées à cette utilisation massive des indicateurs qui conduisent, dans le cadre du *New Public Management*, à porter davantage l'attention sur l'indicateur que sur l'action elle-même<sup>3</sup>. De sorte que, même si les indicateurs peuvent éclairer l'acteur public, l'absence de mesure dans la mesure peut participer à la « quantophrénie » galopante via l'extension de l'usage des chiffres (Bruno & Didier 2013). Le pouvoir performatif des indicateurs s'accroît alors ; laissant dans l'ombre les conventions de quantification sous-tendant leur construction (Desrosières & Kott 2005 : 2). Cela renforce subtilement la posture positiviste selon laquelle la « réalité » peut être directement mesurée et revient, *in fine*, à nier la dimension socialement et techniquement construite des indicateurs.

Si l'on prolonge l'analyse, les indicateurs apparaissent également comme des « instruments de domination » qui traduisent des rapports de force et reflètent une certaine manière de concevoir la rationalisation des politiques publiques. En effet, aujourd'hui, les indicateurs tendent à être les instruments d'un mode de rationalisation étreinte, empreints d'un fort « économicisme ». Pour preuve, leur montée en puissance dans la sphère publique au travers du déploiement du *New Public Management* en ceint de plus en plus les personnes dans des « réseaux de quantification de plus en plus serrés » (Didier & Tasset 2013 : 124) et tend à déformer les logiques d'acteurs (Batifoulier 2011). Or, un autre changement de logique est possible puisque les indicateurs peuvent servir à mettre au jour des phénomènes négligés et ainsi, comme en témoignent certains indicateurs comme le Baromètre des Inégalités et de la Pauvreté (BIP40), jouer le rôle d'instruments de contestation. Dans

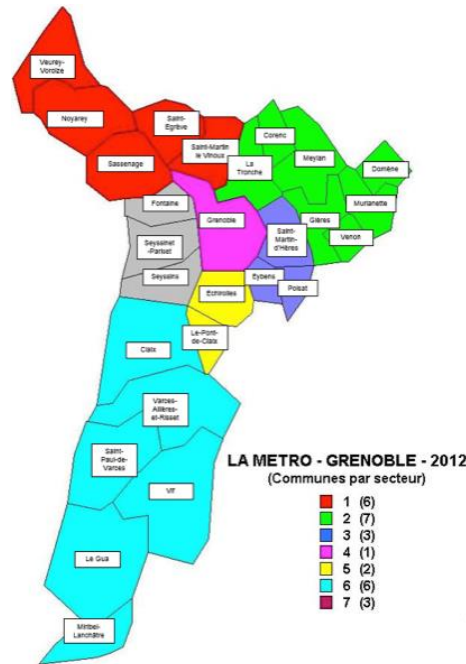
cette perspective, les indicateurs ne sont donc pas voués à être des instruments d'un mode de rationalisation « économicisme », et, par la même, des instruments de domination, mais pourrait bien *ipso facto* « servir la résistance des dominés » (Vatin 2013). Cette posture alternative – adoptée dans le cadre du projet IBEST – consiste à reconnaître qu'il y a un enjeu fort en termes de réappropriation démocratique des indicateurs justifiant le recours à un volet participatif.

Dans le sillage de ce positionnement intellectuel, émerge ainsi une volonté, de la part des différents acteurs impliqués dans l'expérimentation IBEST, de développer des outils d'observation basés sur de nouvelles pratiques en termes de quantification tournées vers la co-construction des indicateurs. L'adoption d'un tel positionnement, d'ordre pragmatique (Dewey 1927), revient à faire le pari de la possibilité d'« objectiver » des phénomènes sociaux, jusqu'alors ignorés

### Encadré 1 : Stratification de l'échantillon

L'échantillon, stratifié à partir de huit secteurs regroupait les 28 communes de la communauté d'agglomération grenobloise de 2012. L'échantillon est représentatif sur la base du sexe, de l'âge, et de la PCS (Profession Catégorie Sociale) à l'échelle des secteurs et respecte un critère de type de ligne téléphonique (ligne classique, dégroupée, portable).

Secteurs AURG	Population	%	No.
Nord-ouest	31 200	10 %	100
Nord-est	34 400	11 %	110
Est	39 400	12 %	120
Grenoble Nord	54 200	16 %	160
Grenoble Sud	80 400	24 %	240
Sud	37 700	11 %	110
Grand sud	20 900	6 %	60
Ouest	34 100	10 %	100
<b>Total</b>	<b>332 300</b>	<b>100 %</b>	<b>1000</b>



par les outils d'observation, et de développer de nouvelles conventions politiques à partir d'une démarche de quantification alternative.

Optant pour le développement d'indicateurs alternatifs, la question devient comment changer de regard sur les territoires et renouveler les modes de quantification ? Sur quelles postures méthodologiques s'appuyer pour produire collectivement des indicateurs faisant sens pour les acteurs ?

#### Construire collectivement des indicateurs « faisant sens »

Les indicateurs étant des outils conventionnels, leur construction repose sur un ensemble de choix sociaux, politiques, techniques et scientifiques qu'il importe d'explicitier pour qu'ils fassent sens. À ce titre, nous mettons en exergue la démarche retenue dans l'expérimentation IBEST et l'articulation méthodologique associée à celle-ci.

Le projet grenoblois de construction d'indicateurs alternatifs opte pour une approche de type *bottom-up* qui, partant de données récoltées à l'échelle individuelle, vise à aller sur une formulation collective de ce qui fait bien commun (Le Roy et al. 2015).

Le terme de bien commun ne renvoie pas ici à un bien précisément défini, comme un bien collectif ou public, mais à la nécessité de « construire une communauté politique, consciente qu'elle a un bien propre qui ne se confond pas avec celui de chaque individu et dont la construction n'est en aucune manière une négation de l'individu, mais bien au contraire son prolongement naturel, sa vocation, son actualisation » (Méda 1999 : 269).

Dans cette optique, l'expérimentation IBEST repose sur deux méthodologies articulées : (1) un volet quantitatif, basé sur une enquête sur le bien-être permettant de saisir les conditions de vie des personnes et leurs aspirations à l'échelle individuelle, et (2) une démarche participative constituant le lieu de la discussion autour des aspects afférents au bien commun. Ces choix méthodologiques et leur articulation reposent sur deux justifications.

En premier lieu, il est nécessaire, suivant la perspective pragmatique de l'enquête, de fournir une base solide à la discussion collective (Dewey 1927). L'identification des limites des données administratives existantes a appuyé le développement d'une telle

enquête qui présente l'intérêt de créer de nouvelles catégories statistiques en fonction des besoins et offre la possibilité d'interroger les personnes sur les finalités des politiques publiques (cf. tableau 1).

En second lieu, l'expert ne peut convenir seul des catégories pertinentes dès lors que le but de la démarche, ainsi construite, est d'élaborer collectivement des indicateurs faisant « sens » pour les différentes parties prenantes (élus, habitants, associations, professionnels et chercheurs).

Chacune des deux méthodes utilisées a été déployée sur des modalités spécifiques qu'il importe de présenter afin de développer un regard réflexif sur la construction méthodologique découlant de notre positionnement.

L'enquête quantitative, menée par téléphone auprès d'un échantillon représentatif de 1001 personnes dans l'agglomération grenobloise en novembre 2012, interroge les dimensions sociales des conditions de vie afin de faire émerger ce qui influence le bien-être des habitants (cf. encadré 1)<sup>4</sup>.

Les données, ainsi produites, se prêtent à une variété de traitements



et d'interprétations qui engagent des choix théoriques et méthodologiques non neutres. Ainsi, même si un socle théorique général a été posé pour assurer la cohérence de l'ensemble (Fargeon *et al.* 2014), plusieurs traitements ont été effectués afin de multiplier les perspectives sur la donnée nouvellement créée : création de groupes d'individus nouveaux, éclairage des catégories classiques de l'action publique au regard des données nouvelles, traitement systématique en fonction des dimensions retenues du bien-être et présentes dans le questionnaire (sociabilité, santé, logement, emploi/travail ; Offredi *et al.* 2013).

Aussi, l'enquête quantitative menée à l'échelle de l'agglomération éclaire des dimensions pour lesquelles la donnée était jusqu'alors insuffisante, offrant un regard nouveau sur les territoires et leurs habitants. L'interprétation des traitements ainsi testés révèle l'importance de la dimension sociale du bien-être et conforte la nécessité de rompre avec une approche utilitariste de la personne tendant à négliger le fait que les personnes sont des êtres sociaux ; autrement dit, des entités dépendantes d'un environnement puisqu'elles sont dès la naissance « plongé [e] s dans un monde qui leur préexiste » (Perret 2003). Cette posture relative à la rationalité des acteurs, qui nous conduit à considérer ces derniers comme dotés d'une rationalité interprétative et critique, nous a amenés à traiter les réponses individuelles de l'enquête non comme la « vérité » individuelle de chacun, mais comme des réponses empreintes de constructions et de représentations sociales révélatrices des conditionnements sociaux. Pour autant, même si ces réponses sont, par nature, sociales, il nous apparaît nécessaire, à l'instar de Blondiaux (1998), de distinguer l'opinion exprimée dans une enquête et l'opinion politique. C'est pourquoi nous estimons que les réponses obtenues dans le cadre d'une enquête, malgré leur ancrage social, ne sont pas de nature « collective » ou directement « politique ». Dès lors, la méthodologie participative est conçue comme le lieu de cette discussion collective.

La démarche participative vise à asseoir le passage de l'expression de préférences « individuelles » à des préférences « collectives », soit le passage d'une conception individuelle du bien-être à une conception collective du bien commun. Dans cette optique, elle a été élaborée afin de favoriser l'acculturation des différentes parties prenantes – élus, citoyens, professionnels, associations et chercheurs – aux premiers résultats de l'enquête quantitative intervenue en amont. Deux éléments expliquent cet enchaînement méthodologique et conceptuel : (1) l'idée que pour impliquer les personnes dans le processus il faille s'appuyer sur un matériau empirique partant du vécu de chacun en termes de bien-être ; (2) l'attention portée au fait qu'une conception en terme de bien-être peut évincer la question de ce qui fait bien commun, et de ce que sont les biens communs à préserver (Jany-Catrice & Méda 2013 : 390). Ainsi, notre posture se démarque de la posture utilitariste, où le commun serait pensé sur le mode de la sommation des intérêts individuels, au travers de l'adoption d'une démarche participative structurée en trois temps distincts.

Tout d'abord, la méthodologie SPIRAL<sup>5</sup> du conseil de l'Europe (2005) qui, initiée auprès d'acteurs locaux au printemps 2013, a permis de diffuser de la réflexion sur le bien-être. Ensuite, durant l'automne 2013, ont été mis en place trois ateliers composés de citoyens, professionnels et élus. L'objectif était ici de permettre, à chacun des groupes, à partir du volet quantitatif et de leur vécu personnel, d'émettre un avis collectif sur ce qui compte et influe sur leur bien-être<sup>6</sup>. Enfin, début décembre 2013, l'ensemble de ces acteurs a été rassemblé dans le cadre d'un forum hybride. Ce dernier articulait un temps de présentation des avis émis par chacun des trois groupes, suivi d'un temps de discussion collective autour de ces avis. Ce temps d'échange a été conçu non comme un espace raisonné de discussion (Habermas 1981), mais comme un lieu d'émergence des lignes d'accords et de tensions des diffé-

rentes opinions sur le bien-être et le bien commun.

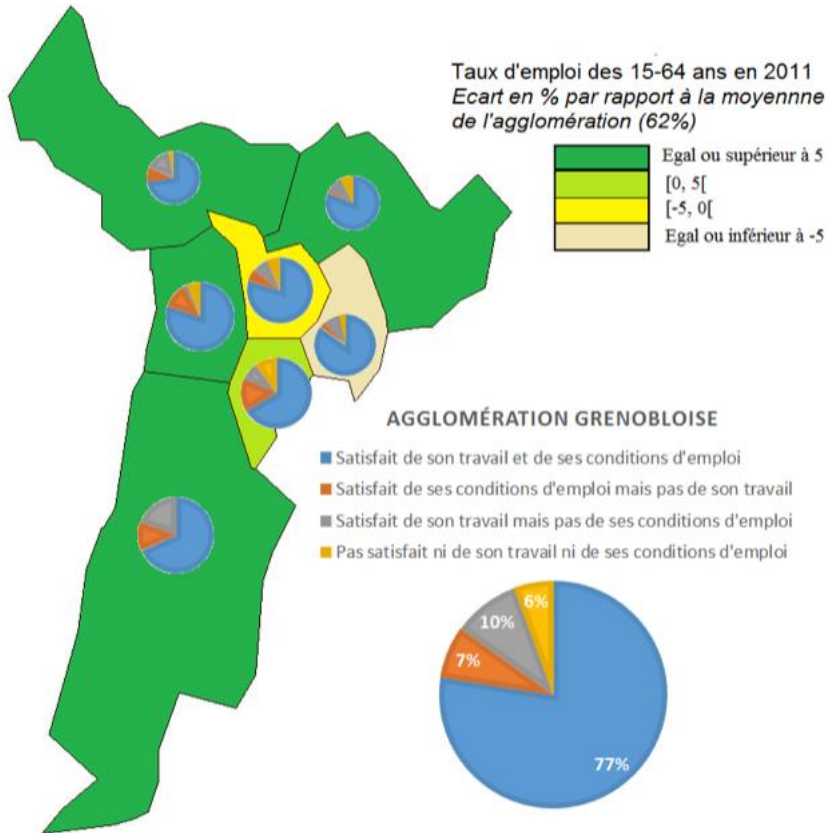
Sur la base de l'ensemble de la démarche participative, les résultats de l'enquête quantitative sont retravaillés afin d'expérimenter une hybridation des méthodes : la démarche participative sert ici comme instrument de déconstruction et de reconstruction du matériau quantitatif, afin que les catégories statistiques, sur la base desquelles sont construits les indicateurs, ne soient pas déterminées que par les experts, mais reposent sur la plus-value associée à la mise en discussion du matériau quantitatif (Ottaviani 2015).

### Les apports d'un processus alternatifs de quantification

La mise en lumière de l'apport couplé de la construction de données nouvelles à l'échelle de l'agglomération grenobloise avec la mobilisation d'une démarche participative s'axe sur la mise au regard des indicateurs nouvellement créés dans le cadre de l'expérimentation IBEST et des indicateurs classiquement usités dans le champ de l'action publique à l'échelle locale. Sans procéder à une présentation systématique de l'ensemble des indicateurs créés, nous nous appuyons sur un exemple d'indicateur nouveau pour illustrer la plus-value associée à une telle hybridation méthodologique. Nous confrontons ainsi l'indicateur classique du « taux d'emploi » avec celui de la satisfaction exprimée vis-à-vis du travail et de l'emploi issu de l'enquête quantitative. Une telle confrontation permet de réviser le jugement porté sur la situation d'un territoire en termes d'emploi et conséquemment le contenu des actions publiques locales dans ce domaine.

Concernant la dimension travail-emploi, l'avis citoyen met en avant la nécessité de se soucier de la qualité de l'emploi et non simplement de la quantité d'emplois sur un territoire, comme en témoigne le propos suivant : « si l'absence d'emplois est une souffrance quotidienne et une accumulation de difficultés (peu ou pas de revenus, moins de liens sociaux...), le fait d'avoir un emploi ne garantit pas

**Carte 1** – Confrontation du taux d'emploi et satisfaction dans l'emploi et le travail  
Ottaviani (2015, p. 346)



Sources :

- Indicateur de taux d'emploi : INSEE, Recensements de la population, 2011
- Indicateur de satisfaction à l'égard de son travail et de ses conditions d'emploi : IBEST 2012

le bien-être. Au contraire, l'emploi peut être perçu comme "privilège" et conduire à nier des situations de souffrance, voire d'oppressions qu'il contient ».

Or, le taux d'emploi (rapport entre le nombre d'actifs occupés et la population sur le territoire) ou le taux d'activité (rapports entre le nombre d'actifs et la population sur le territoire) sont des indicateurs souvent utilisés localement pour traduire la situation en termes d'emploi sur un territoire. L'éclairage apporté par de tels indicateurs peut s'accompagner d'une non-observation des situations de mal être dans l'emploi. Ces situations peuvent être approchées via l'insatisfaction ressentie vis-à-vis de son travail ou de ses conditions d'emploi, cet indicateur aidant à requalifier la manière

dont sont abordées les questions du travail et des conditions d'emploi sur un territoire. En effet, certains secteurs de l'agglomération (cf. Carte 1) qui enregistrent des taux d'emploi ou d'activité satisfaisants et des taux de chômage plus faibles que sur le reste du territoire ont, par ailleurs, des taux d'insatisfaction vis-à-vis du travail et des conditions d'emploi qui valident la nécessité d'axer le diagnostic non uniquement sur la quantité, mais aussi sur la qualité de l'emploi. En guise d'illustration, le secteur Grand Sud, où la part des catégories socioprofessionnelles supérieures est plus importante que dans le reste de l'agglomération et où le taux d'emploi est l'un des plus élevés de l'agglomération avec 68 % des personnes en emploi (contre 62 % dans l'agglomération) voit ses habitants af-

fectés par des problèmes liés à la satisfaction, notamment en ce qui concerne leurs conditions d'emploi.

Une approche de l'emploi uniquement tournée vers l'appréhension de la part des catégories socio-professionnelles, des taux d'emploi et/ou de chômage sur le territoire amène à occulter les situations de mal-être au travail. Pourtant, comme l'ont souligné les personnes impliquées dans la démarche participative, une insatisfaction à l'égard des conditions d'emploi traduit souvent une limitation des possibilités de réalisation de la personne dans d'autres champs (accès aux logements pour les personnes en contrat précaire, épanouissement personnel lorsque le temps d'activité contraint les autres temps, etc). Par ailleurs, l'insatisfaction à l'égard du

travail peut être considérée comme un premier signal d'alerte en termes de risques psychosociaux associés à cette activité. Or, ces aspects relatifs à l'épanouissement dans le travail sont peu documentés à l'échelle du territoire, l'attention étant plus souvent portée sur une lecture quantitative du territoire en termes de flux ou de stock d'emplois.

La posture méthodologique, ainsi articulée, s'avère analytiquement utile dans la mesure où elle permet de révéler que les leviers d'action sur lesquels les politiques publiques pourraient s'appuyer pour conduire des politiques dans la visée du bien-être ne renvoient pas qu'à des ressources monétaires (Tovar 2011). Elle amène à considérer d'autres types d'action au niveau de l'emploi que l'aide à l'implantation des entreprises, comme la sensibilisation des actions de bien-être au travail, l'adoption de « bonnes pratiques » concernant le bien-être au travail dans les collectivités locales, l'appui à la reconversion professionnelle, l'évaluation des politiques d'insertion, etc.

Ainsi, le développement de données nouvelles dans le sillage de la démarche participative expérimentée dans le cadre d'IBEST permet de :

1. « Eclairer » des phénomènes demeurant dans l'ombre des statistiques existantes et de rappeler la nécessité de penser de manière transversale les différents champs de la politique publique. Ces indicateurs servent donc à remettre au centre de la discussion la question de la « qualité » : qualité du travail, qualité des relations sociales<sup>7</sup>, qualité du logement<sup>8</sup>, etc.
2. Questionner les finalités des politiques publiques en partant de la révision des outils de l'observation sociale, car si les objectifs politiques, et les indicateurs, choisis par les décideurs « ne sont pas ceux qui importent vraiment pour les sociétés, nous n'aurons aucune chance de comprendre pourquoi le fait de les avoir atteints ne résout nullement le problème initial » (Fitoussi 2013).

3. Tracer des pistes nouvelles et de valoriser des actions appréhendées uniquement en termes de coût – transports publics, logements sociaux, associations –, génératrices de richesses et de ressources mobilisables par les habitants en élargissant leur éventail de possibilités.

### Conclusion

Sur la base de ces résultats, la démarche participative révèle qu'une telle enquête n'épuise pas l'ensemble des questions relatives au « bien-être soutenable » et invite à (1) développer des données axées sur la soutenabilité sociale et environnementale et (2) qualifier plus finement la situation spécifique de chaque territoire en interaction avec leur environnement. Il apparaît dès lors nécessaire (1) de compléter la statistique de stock par une statistique de flux, de façon à restituer dans le temps les conditions de vie des personnes et à aller vers une observation en dynamique des phénomènes (Le Roy & Millot 2012 : 15), et (2) de mener l'observation à des échelles plus fines, notamment pour que les indicateurs ainsi produits puissent servir des politiques s'exerçant à ces niveaux.

Si les indicateurs développés dans le cadre de l'expérimentation IBEST témoignent de la complémentarité entre les données administratives et les données d'enquête, il importe toutefois de souligner les apports relatifs à chaque type de données. Sur la question de la soutenabilité environnementale et sociale, le recours à des données « administratives » physiques s'avère incontournable. Quant à l'apport de l'enquête IBEST, il est essentiel à la mise en visibilité des « invisibles » de la statistique (Alberola *et al.* 2015) et à l'identification de nouveaux leviers d'actions publiques. Ainsi, le couplage des deux types de données dans un même tableau de bord est à même de renseigner les dimensions du bien-être soutenable.

Se pose alors la question de la reproductibilité au fil du temps de telles données. Concernant les données d'enquête, la possibilité d'une analyse

longitudinale demeure conditionnée à la volonté des acteurs publics de s'engager sur la voie d'une quantification alternative et peut apparaître relativement couteuse par rapport aux données administratives. Pour pallier ces limites, nous avons proposé une version allégée du questionnaire d'enquête à des fins de reproduction et de déclinaison territoriale de la démarche. L'adaptabilité du processus aux besoins des acteurs locaux demeurent essentiels, c'est pourquoi la question de la reproductibilité d'un tel processus de quantification est capital si l'on veut que ces nouveaux indicateurs fassent l'objet d'un usage politique. C'est dans cette perspective que le projet IBEST s'appuie une posture réflexive, au sens où la construction de l'observation est le fruit d'une continue itération. La complexité des phénomènes à l'œuvre sur les territoires ainsi que la prégnance des enjeux sociaux et environnementaux impliquent l'adoption d'une approche non exclusivement économique, pluridisciplinaire et associant différentes catégories d'acteurs.

Prenant acte des méfaits de la poussée « quantophrénique » dans le champ des politiques publiques, la construction d'indicateurs ne peut être « alternative » que si, sur la base d'une réflexion collective et réflexive, elle alimente la réflexion sur les grands enjeux démocratiques, sociaux et environnementaux du développement territorial. L'utilisation massive des sondages d'opinion dont le substrat scientifique est douteux (problème d'échantillonnage notamment à travers des biais dans la sélection)<sup>9</sup>, par les pouvoirs publics et médiatiques témoigne bien des dérives associées à de tels outils et de la difficulté à faire émerger de nouvelles conventions sociopolitiques puisque l'on en vient à « compter pour compter » et non à « compter pour conter ».

### Références

- Alberola, E, et al. 2015. *La France des invisibles*, Rapport réalisé à la demande de l'ONPES, octobre, [en ligne] [http](http://www.onpes.fr/), consulté le 28 janvier 2016.
- Angeon, V, & Rieutort, L. 2007. *L'attractivité territoriale en questions*.

- Nouvelle attractivité des territoires et engagement des acteurs, dir. Chignier-Riboulon, F, & Semmoud, N. Presses Univ. Blaise Pascal, 235-247.
- Batifoulier, P. 2011. Valeurs et convention : une économie politique de la santé, *Santé et politiques sociales : entre efficacité et justice*, dir. Batifoulier P., Buttard, A. & Domin, J.-P., Editions Eska, 30-42.
- Blondiaux, L. 1998. *La fabrique de l'opinion – Une histoire sociale des sondages*. Paris, Editions du Seuil.
- Bruno, I, & Didier, E. 2013. *Benchmarking. L'État sous pression statistique*. Paris : La découverte.
- Bureau, D, Mougeot, M, & Studer, N. 2010. Mesurer la performance de la gestion publique à la lumière de l'analyse économique. *Revue Française des affaires sociales*, n°1-2, 89-104.
- Cassiers et al. 2011. *Redéfinir la prospérité : Jalons pour un débat public*, Editions de l'Aube.
- Clot, H. 2010. Mesurer la richesse des territoires. Une démarche d'observation sociale de l'agglomération grenobloise. *La notion Utilité sociale au défi de son identité dans l'évaluation des politiques publiques*, dir. Offredi, Cl, & Ravoux, F. Paris : L'Harmattan.
- Conseil de l'Europe. 2005. *Elaboration concertée des indicateurs de la cohésion sociale – Guide méthodologique*. Strasbourg : Editions du Conseil de l'Europe.
- Desrosières A. 2004. Enquêtes versus registres administratifs : réflexions sur la dualité des sources statistiques. *Courrier des statistiques*, n° 111, septembre, 3-16.
- Desrosières, A. 2008. *L'argument statistique*. 2 tomes, Paris : Presses des Ecoles des mines.
- Desrosières, A. 2010. Est-il bon, est-il méchant ? Le rôle du nombre dans le gouvernement de la cité néolibérale, *Communication au séminaire L'informazione Prima Dell'informazione Conoscenza E Scelte Pubbliche*, Université de Milan Biocca, 27 mai.
- Desrosières A, & Kott, S. 2005. Quantifier. *Genèses*, 2005/1 (58), 2-3.
- Dewey, J. 1927. *Le public et ses problèmes* (titre original : *The public and its problems*, Editions Tractatus & Co, Illinois). Paris : Gallimard, 2005 pour l'édition française.
- Didier, E, & Tasset, C. 2013. Pour un stacativisme. La quantification comme instrument d'ouverture du possible. *Tracés. Revue de Sciences humaines* 24, 123-140.
- Fargeon, V, et al. 2014. L'étude IBEST : une mesure du bien-être en tension. *Innovations sociales, innovations économiques*. Lamotte, B., A. Le Roy, C. Massit et E. Puissant, PUL, Louvain, 225-242.
- Florida, R. 2002. *The rise of the creative class (revisited)*. New York: Basic Books.
- Godrey, J. 2006. Les conventions de richesse au cœur de la comptabilité nationale. *Anciennes et nouvelles controverses. L'économie des conventions – méthodes et résultats*, Tome I, dir. Eyraud-Dubernay, F., Paris : La Découverte, 311-324.
- Godrey, J, & Jany-Catrice, F. 2007. *Les nouveaux indicateurs de richesses*. Paris : La Découverte, Collection Repères.
- Habermas, J. 1981. *Théorie de l'agir communicationnel – Rationalité de l'agir et rationalisation de la société*. Paris : Fayard.
- Haq, MU. 1995. *Reflections on Human Development*. New York: Oxford University Press.
- Jackson, T. 2009. *Une prospérité sans croissance. La transition vers une économie durable*, traduit de l'anglais (Prosperity without Growth. Economics For a Finite Planet, Earthscan), Bruxelles : Editions De Boeck, 2010 pour l'édition française.
- Jany-Catrice, F. 2012. *La performance totale : nouvel esprit du capitalisme ?* Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion.
- Jany-Catrice, F, & Méda, D. 2013. Les nouvelles mesures des performances économiques et du progrès social. Le risque de l'économicisme. *Revue du MAUSS*, 1 (41), 371-397.
- Lascombes, P, & Le Galès, P. 2004. *Gouverner par les instruments*. Paris : Presses de Sciences Po.
- Le Roy, A, & Ottaviani, F. 2015. La diversité des expériences locales d'indicateurs alternatifs : une étape nécessaire ? *Revue d'Economie Régionale & Urbaine* 3, 533-555.
- Le Roy, A, & Ottaviani, F. 2013. Mesurer pour comprendre les dynamiques territoriales et nourrir les politiques locales. *Géographie, Économie, Société* 15, 345-364.
- Le Roy, A, & Millot, G. 2012. L'utilisation de la donnée chiffrée dans le pilotage et l'évaluation des politiques publiques : le cas des politiques de développement rural. *Notes et études socio-économiques* 3, 103-121.
- Le Roy, A, & Offredi, CL, 2011. La quantification au service de l'observation sociale locale : à quelles conditions ? *Revue Française de Socio-Economique* 11, 191-208.
- Le Roy, A, Offredi, CL, & Ottaviani, F. 2015. The Challenges of Participatory Construction of Social Indicators of Well-Being. *Social Indicators Research* 120(3), 689-700.
- Méda, D. 1999. *Qu'est-ce que la richesse*, Paris : Aubier.
- Offredi, Cl, et al. 2013. *IBest Construction et représentation des Indicateurs d'un Bien-Être Soutenable et Territorialisé dans l'agglomération grenobloise*. Rapport intermédiaire. Grenoble : Creag.
- Ottaviani, F. 2015. *Performativité des indicateurs, indicateurs alternatifs et transformation des modes de rationalisation*. Thèse de doctorat en sciences économiques, soutenue le 18 septembre à Grenoble.
- Ottaviani, F. 2010. *Portée et limites de la constitution d'indicateurs à l'échelle infracommunale*. Mémoire de Master 2 EIG spécialité Politiques économiques et sociale
- Perret, B. 2003. *De la société comme monde commun*. Paris : Desclée de Brouwer.
- Thévenot, L. 1986. Les investissements de forme. *Conventions économiques*, Thévenot, L. Paris : Cahiers du Centre d'étude de l'emploi, PUF.
- Tovar, E. 2011. Comment mesurer la ségrégation urbaine ? Une contribution économique. *Cybergéographie : European Journal of Geography*. [En ligne], Espace, Société, Territoire, document 548, mis en ligne le 16 octobre 2011, consulté le 18 octobre 2015. URL : [http](http://www.cybergeo.fr/id/24197); DOI : 10.4000/cybergeo.24197
- Stiglitz, E, Sen, A, & Fitoussi, J-P 2009. *La Mesure des performances économiques et du progrès social*. Paris : Commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social.
- Vatin, F. 2013. *Evaluer et valoriser, une sociologie économique de la mesure*. Toulouse : Presses universitaires du Mirail,
- Viveret, P. 2002. *Repenser la richesse : rapport final à la mission nouveaux facteurs de richesse*. Paris : Secrétariat d'Etat à l'économie solidaire.

<sup>1</sup> Le projet IBEST a été mené sur la période 2011-2015. Porté par le Centre de Recherche d'Economie de Grenoble, il est animé par un groupe de chercheurs pluridisciplinaires et financé par la région Rhône-Alpes avec comme terrain d'expérimentation l'agglomération grenobloise ([http](http://www.ibest.fr)).

<sup>2</sup> La conception de la croissance fondée à partir du modèle industriel et productiviste



---

est au cœur de nombreux débats (Méda 2013).

<sup>3</sup> Ce type de dérive, conduisant à faire de l'indicateur susceptible de mesurer un effet l'objectif même de la politique en question, a été bien observé en France, dans le cadre de la mise en place de la Loi Organique relative aux Lois de Finance (Bureau et al. 2010).

<sup>4</sup> Le temps de passation du questionnaire, préalablement testé, est de 25 minutes environ. Les enquêteurs ont été formés et un suivi de terrain a été mis en place pour contrôler les biais.

<sup>5</sup> Site dédié à cette méthode : [http](http://)

<sup>6</sup> L'atelier « citoyens » a réuni des personnes vivant sur le territoire, d'origines sociales et géographiques diverses, qui ont formulé un avis collectif très étayé. Le deuxième atelier, formé des professionnels et de personnes du milieu associatif, s'est tenu sur un temps plus court et a permis l'énoncé d'un autre avis. Celui des élus sensibilisés à plusieurs reprises à l'enquête, n'a pas fourni d'avis collectif, mais des positions individuelles ; les élections du printemps 2014 peuvent l'expliquer. Cf : [http](http://).

<sup>7</sup> Par exemple, l'isolement ne peut être appréhendé uniquement à travers le prisme de la situation dans le logement, seul ou en couple, ou au travers d'indicateurs portant sur la fréquence des liens, mais doit davantage prendre en considération leur qualité.

<sup>8</sup> De fait, les attentes en termes de logement ne sont pas les mêmes selon le territoire infra-agglomération considéré : si les personnes aspirant et vivant en zone centrale recherchent, avant tout la proximité et l'accessibilité aux services qu'offre le caractère urbaine de leur environnement de vie, ceux résidant en périphérie aspirent à de l'espace naturel et à de la tranquillité. Il n'est alors pas pertinent d'avoir une seule et même politique de logement sur l'ensemble de l'agglomération et de vouloir penser à partir de critères identiques, la situation de chacun des territoires. Les caractéristiques résidentielles des logements n'étant pas uniformes sur l'agglomération.

<sup>9</sup> L'observatoire des sondages se fait l'écho des nombreux problèmes méthodologiques et théoriques des sondages publiés régulièrement et produits par différents instituts de sondage.