

LA MESURE DU BIEN-ÊTRE TERRITORIAL

TRAVAILLER *SUR* OU *AVEC* LES TERRITOIRES ?

Florence Jany-Catrice

UMR 8017-Clersé, Université Lille1

Cet article revient sur la multiplication des indicateurs de bien-être territorial tant en France qu'au niveau international. Un flou inhérent aux concepts subsiste dans la sémantique mobilisée (s'agit-il de qualité de vie, de bien-être, individuel ou collectif ?), et se traduit par une grande hétérogénéité des méthodes déployées pour en fournir des mesures. La portée des indicateurs retenus dépend du fait que les acteurs qui les élaborent travaillent *sur* les territoires ou *avec* eux. Dans ce dernier cas, le territoire devient un acteur central dans l'élaboration d'une vision partagée des richesses.

Mots clés: Bien-être, indicateurs, mesure, pluralisme, territoire, richesse.

Les indicateurs de bien-être, de qualité de vie ou de progrès ont historiquement été développés comme éléments d'enrichissement du PIB, tandis que ce dernier était utilisé comme mesure des finalités sociales, tant à un niveau international, national que territorial.

Les conséquences souvent néfastes de cet usage sont rappelées depuis la conception même des comptes économiques nationaux au sein desquels le PIB est calculé. Les statisticiens de ces comptes n'ont d'ailleurs cessé de souligner que le PIB n'est pas un indicateur de bien-être, même si une partie des amendements opérés sur les comptes nationaux depuis les années 1970 vise précisément à rapprocher l'un de l'autre (Gadrey, 2003 ; Gadrey et Jany-Catrice, 2012).

Si ces critiques ont été longtemps tenues à distance, elles sont aujourd'hui bien connues, documentées et de plus en plus partagées. Prendre appui sur le seul PIB pour évaluer le bien-être des populations est considéré comme problématique en ce que le PIB ignore une multitude d'activités qui, conventionnellement, sont exclues de son périmètre parce qu'elles sont rendues à titre non monétaire : la production domestique, l'éducation des enfants au sein de la sphère familiale, les activités bénévoles et associatives. Indicateur conçu comme une moyenne (notamment lorsqu'on évoque le PIB par habitant pour comparer la « richesse » économique des nations), le PIB ne tient en outre compte ni des effets de répartition (inégalités économiques et sociales, pauvreté), ni du degré de cohésion sociale de la société. Indicateur de flux, il ne reflète aucun stock, et n'enregistre donc pas les dégradations patrimoniales, d'ordre écologique ou social, liées à la pression anthropique. Or, cela est acquis maintenant, la terre et ses écosystèmes se détériorent depuis l'entrée des sociétés occidentales dans l'industrialisation et ce phénomène s'accélère depuis la fin du xx^e siècle (Méda, 2008). L'activité économique épuise ainsi les stocks de ressources fossiles non renouvelables et altère les ressources renouvelables au-delà de leur capacité naturelle de régénération.

Dans cet article on prend appui sur ces constats relativement partagés pour revenir sur plusieurs questions. D'abord, on tentera de comprendre pourquoi se multiplient des indicateurs de bien-être territorial tant en France qu'au niveau international. Ensuite, nous montrerons que dans la littérature un flou inhérent aux concepts subsiste tant dans la sémantique mobilisée (s'agit-il de qualité de vie, de bien-être, individuel ou collectif ?) que dans les méthodes déployées pour tenter d'en fournir des évaluations quantifiées. On nuancera ensuite la portée des initiatives selon notamment qu'elles travaillent sur ou avec les territoires. On conclura sur l'importance du pluralisme intellectuel comme gage de pluralité des représentations.

1. Pourquoi émergent des indicateurs de bien-être territorial ?

1.1. Dépasser le PIB

Si le sujet des indicateurs de bien-être n'est pas nouveau, la diffusion des limites du PIB et son appropriation dans et par le

monde académique, en ont accéléré l'intérêt. Il s'est progressivement diffusé dans toutes les strates de la vie des idées et de la vie publique : le groupe d'experts réunis autour du Rapport Meadows, *The Limits to Growth* (Meadows *et al.*, 1972) et sa réactualisation en 2004 ont esquissé les défis écologiques et sociaux qu'auraient à affronter les sociétés industrielles fondées sur la croissance. D'autres travaux académiques visaient déjà, au même moment, à élargir la mesure, à l'instar de ceux de W. Nordhaus et J. Tobin (1972), les premiers à proposer un indice de bien-être économique soutenable (*Sustainable Measure of Economic Welfare*). Diverses organisations non gouvernementales, tel le Global Footprint Network ont diffusé des mesures d'alerte relatives au renouvellement des ressources en mettant au point une « empreinte écologique »¹. Les organisations internationales qui, si elles ont pris tardivement le train en marche, ont pour certaines, joué un rôle décisif dans « la contre-offensive mondiale » (Fabre, 2011, p. 53) face à cette hégémonie du PIB et de la croissance notamment dans les milieux politiques, de certains économistes² et des médias. La question des indicateurs de bien-être a plus récemment été légitimée par des personnalités du monde académique, notamment depuis que la Commission Stiglitz a rendu son rapport sur « la mesure de la performance économique et du progrès social » en 2009 (voir aussi Costanza *et al.*, 2014).

En France, des travaux de recherche considèrent que les mesures de bien-être et de soutenabilité, énonçant des objectifs finaux, sont non seulement nécessaires mais salutaires. Ainsi D. Méda, sociologue et philosophe, pionnière sur ces questions en France, regrette-elle qu' « à la différence des entreprises, [la comptabilité nationale] ne possède nul bilan, où pourraient s'inscrire, en face des augmentations, des dégradations, des soustractions, du négatif » (Méda, 2014, p. 107). De son côté, Michel Aglietta suggère, dans une posture nettement plus économiciste³, que « les politiques de

1. Voir les données sur le site suivant : <http://www.footprintnetwork.org/fr/>

2. En France, des chercheurs en sciences humaines et sociales critiques ont, depuis les années 1990, contribué à la diffusion de ces problématiques.

3. M. Aglietta juge par ailleurs que considérer les finalités poursuivies par l'activité économique n'est pas une approche « très prometteuse » (*sic*) « pour une mesure agrégée du bien-être économique car elle doit énoncer les objectifs finaux et rechercher de multiples standards 'objectifs' de mesure physique, dont l'intégration dans un agrégat unique est soit impossible, soit très arbitraire » (2011, p. 204).

développement peuvent être liées à la soutenabilité dans la mesure où elles sont interprétées comme des stratégies généralisées de gestion de portefeuille. Pour mettre en œuvre ces stratégies, le gouvernement d'une nation doit redéployer son arsenal statistique dans un effort collectif pour estimer les changements de taille et de composition intervenus dans la richesse totale de la nation. C'est un effort considérable, aussi exigeant que celui qui a conduit aux bases de la comptabilité nationale entre 1940 et 1950 » (Aglietta, 2011, p. 210).

La question a même été prise à bras le corps en France par le politique, à l'occasion de la Loi Sas⁴, définitivement adoptée par le Parlement français le 2 avril 2015. Elle est de plus en plus installée dans le débat public. Son statut, encore marginal par rapport aux grandes priorités économiques que se fixent les gouvernements successifs, montre cependant que la mise au point d'autres indicateurs est une condition nécessaire mais non suffisante à la construction de politiques nouvelles.

Modifier les indicateurs hégémoniques ou les compléter d'indicateurs de bien-être ou de qualité de vie consiste donc, dans son principe, à élargir le spectre des objectifs collectifs, en ne cherchant pas nécessairement à utiliser le langage dominant de l'économie, ni à faire entrer les nouvelles dimensions dans les cadres interprétatifs existants. D'ailleurs, certains travaux établissent que le bien-être ou la qualité de vie nécessitent la réduction des inégalités économiques et sociales, l'amélioration des conditions d'existence de tous, notamment de la santé, de l'éducation et de l'accès aux biens communs dont il faut, en outre, prendre soin. C'est sur ce socle qui rompt, s'il est pris au sérieux, avec plusieurs décennies de domination du PIB dans les représentations du bien-être, que se développent aussi, mais de manière plus confidentielle, des mesures de bien-être territoriaux.

4. Composée d'un article unique, la Loi Sas de 2015 stipule *que le Gouvernement remettra (...) annuellement au Parlement un rapport présentant l'évolution, sur les années passées, de nouveaux indicateurs de richesse, tels que des indicateurs d'inégalités, de qualité de vie et de développement durable, ainsi qu'une évaluation qualitative ou quantitative de l'impact des principales réformes engagées l'année précédente et l'année en cours et de celles envisagées pour l'année suivante, notamment dans le cadre des lois de finances, au regard de ces indicateurs et de l'évolution du produit intérieur brut (...) ».*

1.2. Le territoire : lieu d'action et de débat public

La dimension territoriale est un point aveugle de nombreux travaux et analyses sur la mesure du bien-être. La Commission Stiglitz ne fait ainsi que l'évoquer de manière allusive⁵, tandis que le rapport sur la croissance verte de Crifo *et al.* (2009) pour le Conseil économique pour le développement durable n'en dit mot. Si elle ne rencontre pas autant d'échos à ce stade qu'aux niveaux international et national⁶, c'est que le principe du « one size fits all » (voir par exemple Kim *et al.* 2015, p. 346) a longuement prévalu. Il est vrai que la mesure d'indicateurs de bien-être ou de qualité de vie à des niveaux infra régionaux est confrontée à une tension entre deux dynamiques. D'une part une quête de légitimité qu'un indicateur *universel* facilite ; c'est l'une des raisons de la grande notoriété acquise par l'indice de développement humain (IDH) du PNUD, et de son usage généralisé, y compris au niveau des territoires⁷, malgré son caractère jugé parfois rudimentaire voire ethnocentriste. D'autre part, une légitimité qui proviendrait plutôt de l'enracinement de l'indicateur dans les spécificités et les besoins locaux, ce qui rend plus complexe cette fois la comparabilité et l'universalisme, sans toutefois l'exclure complètement.

Une revue raisonnée de la littérature d'économie régionale fournit pourtant des arguments à l'importance du territoire comme espace de diagnostic, de débat public et d'action autour de la question du bien-être territorial et de ses indicateurs.

Une partie des raisons est commune aux analyses globales présentées ci-dessus. Ainsi, Davezies suggère-t-il qu'au niveau des territoires, « Les lieux de la croissance ne sont plus nécessairement ceux du bien-être : ils ne sont plus les plus attractifs du point de vue des choix de résidence, ni ceux qui luttent le plus efficacement

5. Il faut attendre la page 203 pour que soit évoqué le territoire : « Le fonctionnement des institutions démocratiques, voire le rythme de la croissance économique, peuvent eux aussi dépendre de la qualité des liens sociaux sur un territoire donné », sans pour autant que ne soit donné un contenu spécifique à cette notion.

6. L'Insee, ceux de l'OCDE et du CGET développent néanmoins de plus en plus de travaux au niveau des territoires comme en témoignent les articles de ce dossier.

7. Voir les travaux du Nord-Pas-de-Calais et ceux de l'Île-de-France, tous deux pionniers sur la territorialisation de l'IDH, y compris, pour le Nord-Pas-de-Calais, au niveau communal (IDH-4) ; voir aussi le projet ISBET qui a proposé un IDH breton (FAIR, 2011, p. 88-89). Au niveau international, les territorialisations de l'IDH sont fréquentes, insufflées ou non par le Programme des Nations Unies pour le développement. Ces versions de l'« IDH », bien que territorialisées, demeurent d'inspiration universelle.

contre la pauvreté, ni ceux où le revenu par habitant progresse le plus vite » ; de même qu'il souligne les effets, dans certains territoires, de croissance sans développement, rappelant à cet effet que « le territoire n'est pas qu'un facteur de croissance, c'est aussi [...] une communauté humaine dans laquelle le développement ne se décline pas en termes de 'productivité des facteurs' ou de 'coût de transport' mais plus simplement en termes de revenu des ménages, de chômage ou de pauvreté » (Davezies, 2008, p. 88). Ce type de travaux invite classiquement à « mesurer la trajectoire de développement des territoires par d'autres indicateurs que les seules performances économiques » (*op. cit.* p. 88).

Une autre partie des raisons tient dans l'effet territorial différencié des différentes crises contemporaines – tant écologiques, sociales que financières – que traversent les économies et sociétés contemporaines. L'Observatoire des territoires signale ainsi dans son rapport de 2015 que la crise économique de 2007-2008 a constitué une rupture dans les phénomènes de convergence à l'œuvre entre les individus et entre les territoires depuis plusieurs décennies, précisant, en s'appuyant sur les travaux de Davezies (2012) que « la tendance à la réduction des inégalités qui prévalait depuis la fin des années 1990 s'est (...) interrompue, voire inversée » (CGET, 2015, p. 3).

La littérature insiste aussi sur l'importance du territoire pour répondre, par la transition écologique et sociale, à la multi-dimensionnalité des crises. Trois arguments complémentaires sont mobilisés : i) adaptation locale aux crises ; ii) le local comme espace légitime ; iii) le local comme premier espace du « vivre ensemble ».

- i) Le niveau territorial et local est envisagé comme fondation ou « brique de base », selon la terminologie de P. Calame⁸, à partir de laquelle l'action collective peut avoir du sens et de l'effet, du fait de l'adaptation singulière que requièrent les spécificités géologiques, géopolitiques, et socioculturelles des territoires. C'est aussi un argument déployé par Laurent (2013). Pour ne prendre qu'un exemple, qu'il porte sur « le rythme de concentration des gaz à effets de serre, sur la sensibilité de la hausse de

8. P. Calame, « Le territoire, brique de base de la gouvernance », in *L'encyclopédie du développement durable*, Pierre Calame. Voir : <http://encyclopedie-dd.org/encyclopedie/economie/4-3-territoires-et-amenagement/le-territoire-brique-de-base-de-la.html>. Consulté le 2 septembre 2015.

la température à la concentration, sur les seuils de déclenchement de rétroactions divergentes, sur l'étendue, la variété et les emballements catastrophiques des dommages provoqués par la hausse des températures et encore plus sur leur répartition géographique » (Aglietta, 2011, p. 237), le caractère radical de l'incertitude liée au changement climatique nécessitera des réponses flexibles et éminemment locales.

- ii) Le territoire apparaît ensuite comme espace cohérent de réponses à certains défis économiques, sociaux et environnementaux. Ainsi, si les inégalités territoriales sont un enjeu en soi (Laurent, 2013), il apparaît comme un espace de politiques publiques légitimes, non seulement pour réduire ces inégalités, mais aussi un espace cohérent de définition des enjeux et de résolution politique des défis écologique et social, qu'on songe aux expérimentations de circuits courts alimentaires, de finance solidaire, de recyclage des déchets. De ce point de vue, l'importance des nouvelles inégalités territoriales, notamment liées au processus d'urbanisation (Laurent, *op.cit.*), rend les mesures universelles telles que l'IDH de moins en moins pertinentes et est une invitation à l'élaboration de nouveaux indicateurs de territoire.
- iii) Enfin, le territoire est un lieu de proximité permettant d'élaborer de manière partagée l'idée d'un bien-être collectif, l'idée d'un « vivre ensemble »⁹.

Au total, il s'agit, dans la veine de ces travaux, de constater la légitimité du territoire comme espace instituant une construction localisée et plurielle de l'action commune et dont « le sens reste à produire par la délibération collective », ainsi que l'énoncent les politistes P. Lascoumes et J.-P. Le Bourhis (1998, p. 38). Signalons toutefois que la légitimité du territoire pour énoncer la spécificité d'un bien-être collectif peut aussi être analysée comme l'expression d'une perte de monopole de l'État dans sa légitimité à parler au nom du « bien-être pour tous », monopole qu'il exerce dans un

9. Le territoire comme espace du vivre ensemble a des airs de famille avec les approches théoriques par les capacités puisque dans cette optique, une partie des capacités individuelles sont liées au contexte dans lequel l'individu évolue. « Les 'structures du vivre ensemble' constituent alors un espace d'évaluation des conditions de vie et le territoire peut être considéré comme une structure du vivre ensemble, englobant un ensemble de ressources, de stratégies d'acteurs et de politiques publiques » (Loubet *et al.*, 2011).

couple parfois intime avec les experts qui équipent son savoir. L'État fait ainsi face à la concurrence de pouvoirs locaux d'une part, et d'autre part à la multiplication de mouvements citoyens¹⁰ qui affirment vouloir compter dans ce jeu politique visant à énoncer les cadres représentatifs et interprétatifs du monde. Les enjeux de la mesure du bien-être territorial peuvent de ce point de vue aussi être lus comme un symptôme d'un renoncement d'une construction politique nationale.

Au total, les multiples défis du territoire d'un côté, mais aussi le découplage croissant entre croissance de la production ou de revenu d'un côté, et développement ou bien-être territorial de l'autre, sont une invite à une analyse multidimensionnelle locale de ce bien-être.

2. Nommer et compter ce qui compte

Pour les raisons qu'on vient d'exposer, les indicateurs de bien-être, surtout estimés à partir de données moyennes (de revenu, de consommation, de patrimoine, etc.) ont perdu une partie de leur pertinence (Stiglitz *et al.*, 2009). Et si ces indicateurs sont de plus en plus débattus et parfois contestés au niveau international, (comme on a pu le constater lors de la réforme de l'IDH du PNUD en 2010) ou au niveau national, lors de la « concertation » proposée conjointement par France Stratégie et le CESE (Ducos, 2014 ; Le Clezio, 2015), les territoires apparaissent eux aussi comme espace de controverse (Sirgy *et al.*, 2004¹¹).

2.1. La controverse des concepts

Un flou certain perdure dans l'usage des termes « qualité de vie » ou « bien-être », notions qui sont pourtant de plus en plus mobilisées lorsque sont envisagées des perspectives alternatives de mesure économique et sociale. Paradoxalement, les organisations internationales comme les chercheurs ont investi ces notions floues sous l'angle de la mesure, le portefeuille d'indicateurs retenus finissant par incarner le concept.

10. Sur la question de la multiplication de ces mouvements citoyens au niveau mondial, voir Ogien et Laugier (2014).

11. Sirgy et ses coauteurs ont publié, entre 2004 et 2013, 6 volumes de *Community Quality-of-Life Indicators: Best Cases* (Sirgy *et al.* (2004).

Si la terminologie diffère, « qualité de vie » ou « bien-être » sont composés, dans la littérature visant à les évaluer, de deux éléments relevant pour l'un d'une perception subjective individuelle, et de composants objectivés de la qualité pour l'autre.

Dans la terminologie de l'OCDE (2006), le bien-être décompose des éléments « monétaires » et « non-monétaires ». Parmi les éléments monétaires du bien-être, l'organisation internationale retient le PIB, le revenu global et la monétarisation d'un certain nombre de facteurs, parmi lesquels le loisir auquel pourrait être attribué une valeur monétaire, « permettant de mieux prendre en compte le bien-être dans tous les pays, au-delà des indicateurs de revenu » (OCDE, *op. cit.*, p. 2). De manière similaire, la perspective du rapport Stiglitz (2009) considère que les indicateurs de qualité de vie contiennent une dimension de bien-être perçu et une dimension objectivée contenant une diversité de composants de conditions de vie matérielles (santé, éducation, risques psychosociaux au travail, gouvernance et droits des individus, loisirs et contacts sociaux, environnement et cadre de vie, sécurité économique et physique).

L'Insee a plus tardivement investi la question, s'appuyant sur les recommandations du rapport Stiglitz, pour lancer de nouveaux travaux, parmi lesquels une enquête spécifique sur la qualité de vie de 2011. Celle-ci devait permettre de « considérer simultanément la plupart des dimensions de la qualité de vie préconisées dans le rapport » (*sic*, Amiel *et al.*, 2013, p. 2). Albouy *et al.* (2010), eux aussi, opèrent une distinction entre bien-être et qualité de vie qui diffère légèrement des propositions précédentes. Selon eux, le bien-être est composé de deux dimensions, le bien-être ressenti et des éléments de qualité de vie objectivés. La dimension de bien être ressenti est considérée, par ces auteurs, comme un équivalent du bonheur tandis que la qualité de vie équivaut au bien-être comme vecteur de dimensions objectivées : « (...) mesurer le bien-être (...) consiste à mesurer la qualité de vie d'une personne, c'est-à-dire évaluer sa situation dans plusieurs dimensions (d'un point de vue matériel, en matière de santé, de conditions de logement, d'insécurité, etc.) puis en déduire si elle est en position d'avoir une qualité de vie « satisfaisante ». (...) On qualifie parfois cette méthode d'approche « objective » de la mesure du bien-être, car elle est fondée sur des critères précis et mesurables. Les facteurs pris en

compte ne se limitent pas aux aspects purement matériels (ou monétaires) » (Albouy *et al.*, *op. cit.* p. 99).

On constate enfin que la plupart des travaux centrés sur les mesures opère une distinction franche entre bien-être courant et soutenabilité (Blanchet, 2012), pas tant conceptuellement (on comprend bien l'idée intuitive d'un indicateur de bien-être soutenable, au sens de Brundtland), mais du fait de l'impossibilité statistique qu'il y aurait à réconcilier la perspective présente et la perspective future, plaidant donc pour au moins deux indicateurs (Stiglitz *et al.*, 2009 ; Blanchet, 2012) : « La commission a souligné les problèmes que pose ce mélange des catégories. Ils sont à leur maximum dans les cas où l'on cherche à résumer toute l'information par un indicateur unique. C'est vouloir faire tenir à la fois le présent et le futur dans un seul chiffre là où il en faudrait au moins deux : l'un qui nous indique où on se situe à chaque date en termes de développement ou de niveau de bien-être, et un deuxième qui nous indique les perspectives de développement futur ou au contraire de recul de ce niveau de bien-être » (Blanchet, *op. cit.*, p. 291).

On peut voir dans ces initiatives une volonté de normalisation universelle. Ces travaux soulignent aussi l'hétérogénéité dans la manière d'énoncer et de mesurer la qualité de vie, le bien-être ou leur soutenabilité. Cette hétérogénéité est tout à la fois l'expression d'une instabilité dans les conventions, d'un certain bricolage dans la mesure, d'une imbrication particulièrement nette entre concepts et mesure, mais aussi de rapports sociaux et symboliques contingents. Elle fournit aussi, ce faisant, des espaces à celles et ceux qui continuent d'investir ce champ de la dispute sémantique et de la mesure ; elle rappelle les enjeux politiques attachés aux statistiques ; et souligne qu'armer la controverse est un élément décisif du pluralisme et de la démocratie.

Précisons ce point. Ce qui se joue, sur les scènes internationale comme locale, porte sur les stratégies de construction d'une légitimité pour faire advenir de nouveaux comptes qui soient en capacité d'être érigés en règles contraignantes pour les acteurs (Jany-Catrice, 2013) : quels éléments du bien-être comptent-ils ? Quelles représentations collectives la mesure légitime véhicule la mesure ? En forçant le trait, et en entrant dans le cœur de la mesure, on peut détecter diverses conventions qui se côtoient sans se correspondre : d'un côté, une convention progressiste sociale et

écologique, et de l'autre une convention individualiste du bien-être et de la qualité de vie. C'est certainement cette dernière qui est la plus représentative – en tout cas de loin la plus visible – des initiatives existantes comme en témoigne la médiatisation du Social Progress Index (SPI) de Porter *et al.* (2015)¹². Cet indicateur attribue une place importante aux droits individuels, supérieure aux droits sociaux.

Il en va de même pour le très médiatisé indicateur du « vivre mieux » de l'OCDE, élaboré dans le cadre du *Global Project on Measuring the Progress of Societies*. Selon l'OCDE, le « mieux-être » d'une nation serait la combinaison d'une série de dimensions : logement, revenu, travail et emploi, éducation, santé, sécurité, équilibre temps de travail-temps familiaux, environnement, gouvernance, et satisfaction. Ces dimensions sont ensuite mesurées à l'aune d'une ou deux variables, la plupart du temps dites « objectives », à l'exception de la satisfaction de vie qui repose sur une mesure subjective. Le mieux-être ainsi défini rend nécessaire que le logement soit équipé en sanitaire et de grande taille ; il suggère que de plus hauts niveaux de revenus disponibles moyens et de patrimoines financiers des ménages produisent du mieux-être. Le mieux-être serait dépendant du taux d'emploi et du taux de chômage de longue durée. Cet indicateur du mieux-être n'énonce rien en termes de qualité des emplois, de protection sociale des individus, de solidarité. En mettant à disposition de chaque individu un calculateur permettant, de manière quasi instantanée, de construire son indice de mieux-être personnel, l'OCDE individualise en outre la mesure, apaise la controverse collective sur l'agrégat, et permet à chacun de se faire « son » idée du bien-être, indépendamment de la qualité des institutions de protection collective.

2.2. La controverse des usages

Les controverses autour des concepts vont de pair avec une réflexion sur les usages politiques qui en sont faits. En effet, les

12. Dans une note collective, FAIR (2014, mimeo) suggère que cet indicateur a été porté par de nombreux spécialistes du sujet, que son entrée dans le débat public a été très préparée et que de nombreux articles de presse lui ont été consacrés. Ainsi I. Cassiers et G. Thiry ont-elles noté que 694 articles de presse au cours du seul mois d'avril 2015 avaient été consacrés à l'indicateur SPI (données issues de Google actualités). Voir <http://www.idies.org/public/FAIR/DossierSPIv2.pdf>

politiques économiques et sociales sont dépendantes des agrégats sur lesquels elles s'appuient. Ces agrégats sont mobilisés tantôt comme représentation de la réalité sociale, tantôt comme interprétation de cette réalité, comme référentiel de l'action publique ou encore comme justification des politiques économiques. L'usage implicite ou explicite de ces agrégats, comme autant de « dispositifs cognitifs collectifs », comme l'a énoncé dans les années 1980 Olivier Favereau (1989), n'a fait que croître ces dernières décennies.

De manière générale, il est délicat de séparer la forme des indicateurs des usages qui en seront faits : on n'attend peut-être pas les mêmes indicateurs selon qu'ils visent principalement à une prise de conscience individuelle et collective du degré de soutenabilité de nos modèles de développement (les signaux d'alerte seront alors privilégiés) ; ou qu'ils visent à susciter des espaces de débat, les nouveaux indicateurs pouvant être des *prétextes* ou des *soutiens* au débat public ; ou encore qu'ils visent à la production de conventions partagées autour de ce qu'est le bien-être collectif d'un ou des territoires, dans toutes leurs dimensions ; ou encore qu'ils aient pour ambition, même si *de facto*, ces indicateurs entrent rarement tels quels dans la fabrique des politiques (*policy making*), de piloter (autrement) l'action publique.

Au niveau des territoires, si les indicateurs de qualité de vie sont souvent retenus pour « qualifier » un territoire, les usages qui en sont faits sont, eux aussi, hétérogènes. Si dans certains cas, ils sont des équivalents à la notion de bien-être territorial, ou complémentaires¹³, la notion de qualité de vie renvoie souvent à un des éléments d'attractivité du territoire, faisant de celui-ci un facteur de croissance. Des actifs spécifiques pour attirer de nouveaux capitaux sont alors mis en avant, parmi lesquels les composants de la qualité de vie. Le gouvernement français publie par exemple en 2014 un « Tableau de bord de l'attractivité de la France¹⁴ » d'une centaine de pages dans lequel il fait figurer, parmi les déterminants économiques de l'attractivité (taille du marché, capital humain,

13. « La qualité de vie est pluridimensionnelle. Sa mesure combine des données sur la situation financière et les conditions de vie matérielles, le cadre de vie, la santé, la confiance politique, etc. Selon les analyses, des données subjectives sur la perception qu'ont les individus de leur qualité de vie peuvent être utilisées de façon complémentaire » (CGET, 2015).

14. http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2014/11/tdb_2014_fr_0611.pdf

environnement administratif et financier, fiscalité avantageuse), des déterminants en termes de « qualité de vie ». Lorsque la construction d'indicateurs de qualité de vie va de pair avec les indicateurs d'attractivité, et lorsqu'elle devient un dispositif de soutien à une mise en concurrence des ressources économiques de ces espaces, la qualité est entièrement mise au service d'une approche quantitative.

D'autres raisons peuvent amener les territoires à évaluer leur bien-être. Lorsqu'ils sont le fruit d'une vision partagée du territoire par des citoyens conscients de l'impératif de prendre soin des patrimoines à leur disposition (patrimoine écologique, patrimoine social), alors ils deviennent un composant d'une politique économique d'une autre nature. Dans tous les cas, usages et conditions sociopolitiques d'élaboration des mesures de bien-être ou de qualité de vie sont *de facto* imbriqués.

2.3. Une pluralité de méthodes pour mesurer

De la floraison d'initiatives ces dernières années se dégagent deux formes qui dominent dans les tentatives de légitimation de la mesure, que l'on choisit de nommer ici « monde de l'expertise » et « monde de l'individu ».

2.3.1. Les mondes de l'expertise et de l'individu

L'élaboration de la plupart des indicateurs, territoriaux dans le cas qui nous intéresse dans cet article, peut d'abord s'appuyer sur des travaux d'experts (E). Équipés de leur référentiel théorique et de leur système de valeurs, ceux-ci fournissent les dimensions du bien-être ou viennent appuyer « scientifiquement » les choix opérés par les citoyens. Le processus *top-down* adopté dans ce cas est rarement remis en cause, en particulier parce qu'il s'agirait de questions d'une haute technicité, mais aussi parce que les experts jouent un rôle parfois décisif dans l'appui aux autorités politiques censées utiliser ces dispositifs. Certes, la production d'indicateurs nécessite une certaine rigueur statistique. Mais les choix principaux à effectuer relèvent d'abord, comme on l'a suggéré *supra*, de conceptions du bien-être et du bien vivre (tableau 1).

Tableau 1. Les formes dominantes de légitimation en processus des indicateurs de bien-être ou qualité de vie

	Expertise (E)	Individu (I)
Acteurs de la légitimation / valeurs	Experts et technocrates / Hiérarchie entre « sachants »	Individus/Individualisme méthodologique Aidés des experts qui les « sondent »
Support principal de la légitimation	Cadre théorique, variable des experts ; langage monétaire	Cadre théorique utilitariste
Processus retenu dans le choix des dimensions, variables et pondérations	Travail et délibération en « chambre » entre experts	Sondage et agrégation des préférences individuelles, préférences préalables, préférences révélées
Fondement du processus	Objectivation de l'expertise	Primat impératif donné à la subjectivité individuelle

Source : À partir de Jany-Catrice et Marlier (2013).

À cette manière d'élaborer les indicateurs de bien-être, une autre forme de légitimation, davantage complémentaire que concurrente de la première, met cette fois l'individu au cœur de la mesure (I). Cette manière de procéder est une réponse possible au caractère somme toute arbitraire de l'expertise lorsqu'elle entend énoncer les composants du bien-être, la préférence des individus étant ici considérée comme la clef de voûte de la solidité de la mesure. Elle accompagne le mouvement de la « science » de l'économie du bonheur (*Happiness economics*) dont la dynamique tient à sa compatibilité forte avec la théorie *mainstream*. Généralement, la mesure revient à faire état de préférences ressenties et déclarées par des individus sondés à grande ou très grande échelle, à qui il est demandé d'indicer leur satisfaction de vie ou de bonheur sur une échelle de 0 à 10. Ces mesures font aussi de la maximisation du bonheur agrégé une fonction de bien-être social. Son succès tient également à l'existence de bases de données importantes combinant des mesures de « satisfaction de vie » et de « bonheur » (World Value Surveys, ou Eurobarometer Surveys par exemple) qui ont connu ces dernières décennies une forte expansion. Si aux niveaux international et national, les travaux de mesure du bien-être à partir de ces données individuelles et subjectives se multiplient, elles restent à ce stade relativement confidentielles au niveau régional, comme en atteste le travail de recension international de Morrison (2014). Outre les travaux du CGET (2015), celui de Pittau *et al.* (2010) fait figure d'exception. À partir des données de l'Eurobaromètre, les auteurs montrent qu'il existerait une corrélation entre revenu individuel et niveau de satisfaction des individus dans les régions européennes.

2.3.2. Énoncer les critères de bien-être et de qualité de vie : une compétence d'expert (seulement) ?

Un récent travail (Kim, Kee et Lee, 2015) montre, à partir d'un processus de décision analytique, qu'en Corée, les citoyens, les politiques et les experts attribuent une importance très variable au contenu du bien-être local (nommé *Community wellbeing*). Ce travail empirique souligne que si les citoyens et politiques mettent au premier rang des facteurs de bien-être les questions de santé physique, les experts privilégient d'abord plutôt l'emploi.

Comment sortir de l'arbitraire de l'expertise pour énoncer des critères de bien-être collectif ou de qualité de vie ? Si la plupart des auteurs cités jusqu'ici considèrent que des critères universels peuvent être établis, la sociologie et l'histoire de la quantification (Desrosières, 2008) montrent que les indicateurs sociaux et économiques sont plutôt des conventions sociopolitiques, situées et historiquement datées. Échapper à l'arbitraire invite à mettre au point des indicateurs qui donnent voix soit aux individus selon les modalités précisées *supra*, en mobilisant leur subjectivité individuelle, soit aux citoyens, privilégiant dans ce cas des formes de participation citoyenne. Une participation citoyenne engagée en amont du processus de la mesure permet d'aboutir à une définition partagée des déterminants essentiels des composants du bien-être.

L'agenda de recherche de l'économie politique institutionnaliste, à l'instar de l'économie des conventions ou de l'école de la régulation, est justement assise « sur un acteur doté d'une capacité pratique à raisonner non seulement sur l'efficace mais aussi sur le juste ». Cela passe « par une réflexion sur la liberté de l'acteur quant à la définition institutionnelle de ses besoins et des manières collectives de les satisfaire, une liberté à agir sur et dans les institutions. Une telle capacité implique d'élargir la représentation de l'acteur économique au-delà de la simple rationalité instrumentale et vers une forme de raison pratique » (Postel et Sobel, 2008, p. 141-143). Ces perspectives sont le fondement théorique de pratiques démocratiques défendues par certains réseaux citoyens, dont le Forum FAIR, qui énonce en 2008¹⁵ que « la raison de la recherche d'autres indicateurs tient à la volonté d'explicitier des fins qui sont hors d'atteinte si

15. Dans un « cahier d'initiatives » remis à l'Assemblée nationale lors de son colloque du 22 Avril 2008.

L'on s'en remet seulement aux valeurs actuelles accordant une priorité à l'économie marchande et monétaire. Ainsi il convient de prendre en considération la santé sociale et environnementale et le développement humain durable. Nous pensons que l'on ne peut pas confier à des groupes d'experts, dont les contributions sont évidemment utiles, le soin de dire quelles sont les fins à considérer et comment les prendre en compte. La participation de la société, la délibération politique sont indispensables pour dire et sélectionner les fins que l'on vise et pour pondérer les critères d'évaluation qui leur correspondent » (FAIR, 2008).

On retrouve des arguments semblables chez Sen (2004) lorsque l'économiste et philosophe indien considère qu'il y a autant d'indicateurs ou de critères que de manières de se représenter une bonne société. C'est, dit-il « un exercice de choix social, qui requiert le débat public et une compréhension et acceptation démocratiques ». D'autres chercheurs légitiment le recours à l'expertise citoyenne à partir du constat que les citoyens, experts et politiques endossent des rôles sociaux différents, et en conséquence ont des visions différentes de ce qui compte à leurs yeux (Kim, 2015, p. 347).

Le choix social n'est alors possible que dans des espaces ouverts de débat où experts et société civile se côtoient et où l'apprentissage est véritablement collectif et les processus délibératifs opérants. L'économiste Robert Salais souligne à ce sujet la « nécessité d'une pratique démocratique effective, laquelle implique non seulement le débat public et la participation de tous les porteurs de voix légitimes¹⁶, mais aussi leur intervention dans tous les chaînons qui conduisent de l'élaboration des connaissances, pratiques et théoriques nécessaires à la délibération, au choix, jusqu'à la conception des critères d'évaluation, la réalisation de l'évaluation, la discussion de ses résultats et de ce qu'ils impliquent comme ajustement en retour du projet. (...) Cela implique le développement d'une culture du débat et de la délibération, de l'apprentissage de l'engagement responsable de sa liberté, du goût de la chose publique, le tout faisant partie d'un processus de développement des capacités à agir envers le bien commun » (Salais, 2015, p. 255). On représente cette approche au tableau 2.

16. Par exemple, sur la question de l'environnement et de son intégration dans un projet d'investissement industriel : l'entreprise, les salariés, la collectivité territoriale, les services de l'État présents à ce niveau, les « voix » de la Nature.

Tableau 2. Une forme expérimentée de légitimation des indicateurs de bien-être ou qualité de vie

démocratie délibérative (DD)	
Acteurs de la légitimation / valeurs	Citoyens / Démocratie et éthique communicationnelle
Support principal de la légitimation	Démocratie délibérative
Processus retenu dans le choix des dimensions, variables et pondérations	Forums hybrides, co-élaboration des priorités à construire dans l'élaboration des biens communs
Fondement du processus	Réalité politique priorisée et élaborée

Ces expérimentations ne sont pas sans rappeler les analyses du rapport entre les sciences et l'ordre démocratique, étudiés par d'autres sciences sociales. Les liens les plus intéressants à consolider sur la question des indicateurs de bien-être territoriaux concernent certainement l'idée de la co-production de savoirs, défendue par exemple par Dominique Pestre (2012), même si, dit l'auteur, la coproduction généralisée reste un idéal, celui d'une société d'égaux. Cette co-production comme horizon et comme pratique combine souvent deux modalités de participation, comme le suggère aussi Pestre : d'un côté la participation des parties prenantes, qui nécessite de mimer en partie le monde social, de comprendre la contestation, et de trouver les points de sortie ; de l'autre celle des « gens sans opinion ». Quelle que soit la modalité retenue, pour répondre à la question fondamentale « qu'est-ce qu'un bien-être territorial pour tous ? », les acteurs construisent et choisissent les mots, les valeurs et les objectifs, les critères, les modes d'évaluation et de jugement, et éventuellement les indicateurs. Si la décision reste dans les mains du politique qui décide en dernière instance, des expériences de conférences de citoyens qui ont été expérimentées, par exemple dans le Nord-Pas de Calais, permettent de souligner que les citoyens sont souvent prêts à occuper une place plus grande dans les processus, en particulier pour opérer comme « vigie » ou comme force interpellatrice¹⁷ sur la question des indicateurs de bien-être ou de progrès des territoires¹⁸.

17. Certains n'hésitent pas à parler en termes de démocratie d'interpellation. Voir par exemple Cossart et Talpin (2015).

18. Sur la conférence citoyenne du Nord-Pas de Calais, voir Jany-Catrice et Marlier (2013) ; et un point de vue critique développé par Lefebvre (2011).

3. Des initiatives qui combinent dans les faits différentes légitimités

3.1. Une multiplication d'initiatives au niveau territorial

La tendance contemporaine à la « quantophrénie »¹⁹ est l'expression à la fois de la démultiplication des outils de mesure ; de l'usage de la mesure comme argument suprême et axiologiquement neutre ; du déploiement de l'imaginaire de « l'harmonie sociale par le calcul » (Supiot, 2015, p. 157). Cette tendance n'épargne pas les territoires, comme l'avaient déjà bien signalé Cobb et Rixford dans leur analyse du *Community indicator movement* identifié dans les pays anglo-saxons des années 1990 (Cobb et Rixford, 1998). « There is an understandable tendency for groups intent on developing indicators to start compiling data right away without a clear understanding of what needs to be measured. Taking the time to develop conceptual clarity seems to many people a kind of useless intellectual exercise; however, as the following examples show, a lack of clarity can lead to endless problems. Although measurement can help clarify a concept, the concept itself will not simply emerge from the data » (Cobb et Rixford, 1998, p. 16).

Prolongeant notre distinction entre mondes de l'expertise, de l'individu et de la démocratie délibérative, on identifie dans ce qui suit deux types d'initiatives. Des initiatives de mesure du bien-être ou de qualité de vie qui étudient et travaillent *sur* le niveau territorial d'une part, des initiatives qui travaillent *avec* les acteurs du territoire de l'autre.

3.2. Des mesures « sur » ou « avec » les territoires

Lorsqu'ils existent, la plupart des travaux de mesure de bien-être régional déclinent à un niveau disponible infra-nationalement, des mesures déjà disponibles internationalement. Ces travaux ont un intérêt, par exemple celui d'estimer des effets territoriaux propres. C'est le cas des travaux de Pittau *et al.* (2010) que l'on a déjà cités et qui estiment, à partir de la base de données de l'Eurobaromètre que perdure un « effet régional ou local » dans le différentiel de niveau de satisfaction des individus entre régions, une fois contrôlées les

19. Néologisme attribué à Pitrim Sorokin (1959), qui regrettait la tournure quantificatrice des sciences sociales anglo-saxonnes des années 1950.

caractéristiques individuelles (et la modélisation des interactions) : « After controlling for individual characteristics and modeling interactions, regional differences in life satisfaction still remain, confirming that regional dimension is relevant for life satisfaction » (Pittau *et al.*, 2010, p. 341), concluant ensuite que les facteurs affectant le bien-être subjectif sont essentiellement locaux (*op. cit.* p. 358).

D'autres travaux se centrent sur la question du capital social. Putnam *et al.* (1993) soutiennent par exemple la thèse, à partir de travaux portant sur les régions italiennes, que les relations et réseaux sociaux améliorent l'efficacité économique d'une société en facilitant la coordination des actions. Ils montrent que la structure sociale et la densité des réseaux sociaux seraient un facteur déterminant de la performance économique (Beugelsdijk et van Schaik, 2005 p. 305). De Beugelsdijk et van Schaik (2005) ont cherché à confirmer ces travaux et tenté d'estimer ce lien pour l'ensemble des régions européennes. Leur indicateur de capital social des régions européennes combine des mesures de perception, notamment de confiance²⁰, avec des indicateurs de pratique associative passives et actives. Les auteurs concluent que capital social et PIB/habitant sont corrélés au niveau des régions européennes²¹. Ils montrent en outre que c'est l'engagement actif dans les réseaux sociaux qui contribuerait le plus à cette croissance régionale (*op. cit.*, p. 321). Ces résultats diffèrent nettement de ceux sur la santé sociale des régions françaises par exemple (voir Jany-Catrice et Marlier, 2013, et *infra*).

De manière plus originale, Perrons et Dunford (2013) montrent à partir d'un indicateur de développement régional (Regional Development Index), conçu comme une adaptation de l'Indice de développement humain (IDH) du PNUD, que si Londres se classe à la première place en termes de valeur ajoutée brute, la métropole rétrograde à la septième place selon cet indicateur et glisse même au bas du classement lorsque cet indicateur est ajusté des inégalités de genre (Tomaney, 2015, p. 3).

20. « For both trust and group membership, we take standard measures as in Knack and Keefer (1997). The question we used to assess the level of trust in a society is: Generally speaking, would you say that most people can be trusted, or that you cannot be too careful in dealing with people? After deleting the number of respondents that answered don't know, we took the fraction of people that answered most people can be trusted » (Beugelsdijk, van Schaik, *op. cit.* p. 307).

21. Régions délimitées selon la typologie NUTS.

Si des travaux de ce type fournissent des analyses intéressantes des dynamiques territoriales, ils sont rarement le fruit de conventions partagées avec les citoyens, au sens où on l'a décrit dans le tableau 2. Plus confidentielles dans le champ des publications académiques, des initiatives de mesures non pas *sur* mais *avec* les territoires, c'est-à-dire impliquant leurs acteurs, se multiplient pourtant. Ces indicateurs territoriaux privilégient souvent des bilans ou tableaux de bord, avec des poids très divers accordés aux questions économiques, sociales et environnementales. Les valeurs mises en avant visent à accorder plus d'importance au progrès social, comme c'est le cas avec l'indicateur de santé sociale de la région Nord-Pas de Calais, aujourd'hui repris par l'Association des régions de France (Jany-Catrice et Marlier, 2013) ; et plus généralement son projet « indicateurs 21 » mettant en avant l'empreinte écologique comme indicateur phare de la qualité de l'environnement. En Italie, le projet Quars de l'association Sbilanciamoci ! insiste sur les questions de qualité de l'environnement (avec des mesures d'impact sur les différentes formes de production et de consommation par exemple), de la promotion des droits (mesure d'inclusion sociale des jeunes et personnes âgées par exemple) ou encore de la citoyenneté (participation politique et sociale des citoyens).

La problématique dite des « agendas 21 locaux »²² a joué un rôle dans ce mouvement et les grandes villes ont été, elles aussi, parties prenantes de ce mouvement. Des territoires et des villes se sont d'ailleurs organisés en réseaux divers pour échanger leurs expériences. C'est le cas du réseau européen REVES « Territoires socialement responsables », ou encore du réseau des villes durables en Europe ou au Canada, un nombre croissant de villes ayant signé la Charte d'Aalborg. Cette charte, adoptée par la Conférence européenne sur les villes durables à Aalborg au Danemark, en 1994, a une forte composante environnementale. Elle énonce ainsi que « nous sommes convaincus qu'une vie humaine durable ne peut exister sur cette terre sans collectivités locales durables. L'autorité locale est proche des problèmes environnementaux et proche des citoyens. Elle partage les responsabilités avec les autorités compétentes à tous les niveaux, pour le bien-être de l'homme et de la nature ». La charte précise également que « Les villes ont donc un

22. L'agenda 21 désigne une stratégie de développement durable issue du Sommet de Rio en 1992.

rôle essentiel à jouer pour faire évoluer les habitudes de vie, de production et de consommation, et les structures environnementales » (Charte D'Aalborg, 1994, §2.1.).

L'un des dénominateurs communs de ces initiatives est de faire appel à un ensemble variable de parties prenantes (techniciens régionaux, élus, communautés locales), engagés diversement dans des démarches de co-construction souvent à visée expérimentale. Ces initiatives insistent sur l'idée que les indicateurs incarnent toujours des visions politiques, mais qu'ils constituent ensuite des repères collectifs puissants. On les trouve un peu partout dans le monde, surtout hors d'Europe, par exemple en Équateur ou en Bolivie (mouvements du *buen vivir*)²³. En Amazonie équatorienne par exemple, le peuple sarayaku cherche à résister aux multinationales d'exploitation du pétrole sur son vaste territoire. Pour mieux faire comprendre son combat, ce peuple développe aujourd'hui ses propres indicateurs de richesse (Santi, 2012). En Colombie, Le projet « Bogotá Cómo Vamos » (*Bogota : comment allons-nous ?*) a été initié en 1998 dans le but de contrôler et d'évaluer de manière systématique la qualité de vie des habitants de la capitale colombienne. Ce projet accorde une place centrale aux citoyens et met l'accent sur la sensibilisation et sur la reddition d'informations, c'est-à-dire sur l'importance de rendre compte et de rendre des comptes. Impulsé par la société civile, ce projet a également été soutenu par diverses institutions qui en ont facilité la réalisation²⁴. Fort de son succès, « Bogotá Cómo Vamos » s'est ensuite constitué en réseau associant plusieurs villes de Colombie (notamment Medellin et Cali) et d'Amérique du Sud (Sao Paulo, Rio, etc.). Le projet vise trois objectifs : la participation plus responsable des citoyens (notamment en matière d'évaluation en les associant aux experts) ; le travail en réseau concernant tout ce qui touche à la qualité de vie et enfin le développement d'un gouvernement transparent et efficace (FAIR, 2011).

Des initiatives émergent aussi en Europe. En Italie, le Quars, association du réseau international *Social Watch Coalition*, cité ci-dessus, vise à évaluer la qualité du développement des régions italiennes. Ce réseau d'associations regroupé autour de

23. Sur ces différentes initiatives, voir FAIR (2011).

24. Notamment la chambre de commerce de Bogota et la fondation Corona.

Sbilanciamoci ! propose une série d'indicateurs qui couple des données statistiques d'état avec des données de perception. Les dimensions retenues pour permettre d'estimer l'évolution du développement des régions italiennes sont au nombre de sept et portent sur l'environnement, l'économie et l'emploi, les droits et la citoyenneté, l'égalité des chances, l'éducation et la culture, la santé, et la participation politique et citoyenne.

En Wallonie, l'Institut d'évaluation de la prospective et de la statistique mène depuis la fin des années 2000 un projet pilote d'élaboration concertée d'indicateurs de bien-être territorial. En partenariat avec le Conseil de l'Europe, des communes se sont portées volontaires pour participer à l'expérimentation (Offredi et Laffut, 2013, p. 1006). Dans ce projet wallon, la méthode participative retenue s'est inspirée des travaux internationaux du Conseil de l'Europe et de la méthode dite « Spiral ». Le principe de la méthode est de produire une définition partagée du progrès, notamment à partir de groupes homogènes de débat. Ces expressions collectives sont ensuite traduites par de (nombreux) indicateurs de bien-être et de progrès.

Dans le Nord-Pas de Calais, une expérimentation tâtonnante, dont les résultats ont été repris par l'Association des régions de France, procédait d'une intention similaire. Le Conseil régional et les chercheurs qui l'ont accompagnée ont mis en place, à partir du milieu des années 2000, des groupes de travail hétérogènes, regroupant des experts, des collecteurs de données sociales aux niveaux territoriaux, des techniciens des collectivités territoriales régionale et départementale et des associations. Ces dernières pouvaient ainsi exprimer des réalités sociales complexes qu'elles observaient sur des terrains parfois très micro-sociaux. La délibération à partir de groupes de travail sur chaque dimension de la santé sociale (éducation, santé, logement, travail et emploi, revenu) a permis une interprétation des résultats, des débats sur les pondérations, de nouvelles propositions. La dernière étape a conduit à la production d'un indicateur maniable (parce que limité à une batterie limitée de 14 variables), diffusable (parce que constituant une forme de *benchmarking* social des régions françaises entre elles) et visant à compléter le PIB, puisque limité à des questions sociales, et non à s'y substituer. Dans ses résultats, l'indicateur de santé sociale (ISS) rend compte d'un découplage très net, tant en 2004 qu'en 2008,

dans les régions françaises entre performance économique et performance sociale (Jany-Catrice 2008 ; Jany-Catrice et Marlier, 2013), ce qu'illustre le tableau suivant.

Tableau 3. Comparaison de l'ISS et du RDB par habitant (2008)

Région	RDB 2008	rang RDB	ISS	rang ISS
Île-de-France	24 139	1	48,2	17
Rhône-Alpes	20 312	2	61,8	7
Bourgogne	20 142	3	57,7	13
Auvergne	20 118	4	65,9	4
Limousin	19 988	5	71,3	1
Centre	19 986	6	59,1	11
Alsace	19 740	7	65,6	5
Aquitaine	19 711	8	60,9	8
Provence-Alpes-Côte d'Azur	19 506	9	43,9	19
Midi-Pyrénées	19 296	10	62,1	6
Poitou-Charentes	19 246	11	59,5	10
Champagne-Ardenne	19 146	12	51,1	16
Basse-Normandie	19 142	13	58,1	12
Franche-Comté	19 130	14	60,5	9
Haute-Normandie	19 117	15	46,6	18
Pays de la Loire	19 078	16	66,3	3
Bretagne	19 067	17	67,6	2
Lorraine	19 009	18	53,7	15
Picardie	18 760	19	38,4	21
Languedoc-Roussillon	18 216	20	42,5	20
Corse	17 903	21	54,8	14
Nord-Pas de Calais	17 259	22	33,3	22
France métropolitaine	20 182		53,8	

Source : Jany-Catrice et Marlier (2013).

Ces dispositifs balbutiant de démocratie participative autour des indicateurs de bien-être sont souvent expérimentaux et inachevés, procèdent de la même idée que le bien-être territorial n'est pas réductible à une somme de bien-être individuels. Il faut bien entendu les analyser, comme les autres, avec une certaine circonspection parce qu'ils souffrent des mêmes limites que celles déjà signalées dans la littérature sur la participation citoyenne (Blondiaux, 2007 ; Cossart, Talpin, *op. cit.*) : limites des procédures

démocratiques de type *top-down* visant parfois davantage à légitimer *ex-post* les choix qu'à favoriser la démocratie des relations sociales ; limites des procédures qui tiennent insuffisamment compte des inégalités de ressources sociales des acteurs de ces délibérations, etc.

Mais la diversité de ce mouvement et la continuité des expérimentations en cours conduisent à y déceler une tendance de fond, liée à la fois, comme on l'a précisé supra, tantôt à la territorialisation de l'action publique, tantôt à des facteurs plus généraux de contestation de la « mystique de la croissance » (Méda, 2014) et de ses chiffres, tantôt encore à l'invitation à un renouvellement de la pratique démocratique.

4. Conclusion

La croissance économique souffre de deux maux rédhibitoires. D'abord elle n'est plus en mesure de refléter les réalités qu'elle visait à évaluer (que signifie statistiquement enregistrer l'augmentation des « volumes » de production dans des économies profondément tertiariées ?²⁵), mais elle est aussi de moins en moins désirable (la croissance économique est un indicateur de perspective illimitée d'expansion des richesses économiques).

Il est donc à nos yeux *nécessaire* de se départir de la croissance et du productivisme qui l'accompagne et *légitime* de mettre au point, en favorisant l'hybridation des connaissances pluridisciplinaires, de nouveaux indicateurs de ce que pourrait être le bien-être pour tous. Ce n'est qu'à ces conditions qu'il sera alors *possible* d'orienter les économies vers la transition écologique et sociale. Le territoire dans la pluralité de ses acteurs privés et publics, sera sans aucun doute amené à jouer un rôle clef dans ce changement de paradigme.

Références bibliographiques

Aglietta M., 2011, « Croissance durable : mesurons-nous bien le défi ? », *Revue d'économie du Développement*, 19, 199-250.

25. Voir Gadrey (1996) ; Jany-Catrice (2012).

- Albouy V., P. Godefroy et S. Ollivier, 2010, « Une mesure de la qualité de vie », *France Portrait Social – édition 2010*, Coll. Insee Références, 99-146.
- Amiel M.-H., P. Godefroy, S. Lollivier, 2013, « Qualité de vie et bien-être vont souvent de pair », *Insee Première*, 1428.
- Beugelsdijk S. et T. van Schaik, 2005, « Social capital and regional economic growth in European regions; an empirical test », *European Journal of Political Economy*, 21 (2) : 301-324.
- Blanchet D., 2012, « La mesure de la soutenabilité. Les antécédents, les propositions et les principales suites du rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi », *Revue de l'OFCE*, 2012/1, 120, 287-310.
- Blondiaux L., 2007, « La démocratie participative, sous conditions et malgré tout. Un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique », *Mouvements*, 2 (50) : 118-129.
- Boisson M. et C. Mareuge, 2008, « Au-delà du PIB : le bonheur ? », *Note de Veille* du Centre d'Analyse Stratégique, 91. <http://archives.strategie.gouv.fr/cas/system/files/noteveille91v2.pdf>.
- Boutaud A., 2008, *Un indice de situation sociale régional pour la région Île-de-France*, Rapport pour le Conseil Régional Île-de-France.
- Bruno I., E. Didier et J. Prévioux, 2014, *Statactivisme. Comment lutter avec les nombres ?* ed. La Découverte, coll. « Zones ».
- CGET, 2015, *Qualité de vie, habitants, territoires*, rapport de l'Observatoire des territoires.
- Cobb C. W. et C. Rixford, 1998, « Lessons learned from the history of social indicators », *Redefining Progress*, Whashington DC. <http://rprogress.org/publications/1998/SocIndHist.pdf>
- Cossart P. et J. Talpin, 2015, *Lutte urbaine. Participation et démocratie d'interpellation à l'Alma-Gare*, ed. du Croquant.
- Costanza R., I. Kubiszewski, E. Giovannini, H. Lovins, J. McGlade, K.E. Pickett, K.V. Ragnarsdóttir, D. Roberts, R. De Vogli, et R. Wilkinson, 2014, « Time to leave GDP behind », *Nature*, 505, 283-285.
- Le Clezio Ph., 2015, « Résolution sur un tableau de bord d'indicateurs complémentaires au Produit intérieur brut (PIB) élaboré en partenariat avec France Stratégie », *Résolutions du CESE*, Les éditions des journaux officiels. Voir http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2015/2015_20_projet_resolution_indicateurs_pib.pdf.
- Crifo P., M. Debonneuil, et A. Grandjean, 2009, *Croissance verte*, Rapport pour le Conseil économique pour le développement durable, <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/03-10.pdf>.
- Desrosières A., 2008, *L'argument statistique, I et II*. Presses des Mines Paris-Tech, Paris.
- Ducos G., 2014, « Quels indicateurs pour mesurer la qualité de la croissance ? », *La Note d'Analyse, France Stratégie*, septembre. <http://>

- www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/note-fs-indicateurs-croissance-ok.pdf
- Duncan G., 2010, « Should happiness-maximization be the goal of government? », *Journal of Happiness Studies*, 11 (2) : 163-178.
- Fabre J., 2011, « Il était une fois l'IDH. La Richesse autrement », Hors-Série *Alternatives économiques*, 53-58.
- FAIR, 2011, « La Richesse Autrement », Hors-Série *Alternatives économiques*.
- Favereau O., 1989, « Organisation et marché », *Revue française d'économie*, 4 (01) : 65-96.
- Floridi M., S. Pagni, S. Falorni et T. Luzzati, 2011, « An exercise in composite indicators construction : assessing the sustainability of Italian regions », *Ecological Economics*, 70 (8) : 1440-1447.
- Gadrey J., 1996, *Services, La productivité en question*, ed. Desclée de brouwer, Paris.
- Gadrey J., 2003, *Les conventions de richesse au cœur de la comptabilité nationale. Anciennes et nouvelles controverses*, colloque « conventions et institutions » Université Paris X Nanterre.
- Gadrey J. 2012, « Une floraison ambiguë de nouveaux indicateurs de richesse. Qui en décide ? Pour quels usages ? », *Revue Projet*, 331.
- Gadrey J. et F. Jany-Catrice, 2012 (rééd.), *Les nouveaux indicateurs de richesse*, Paris, La Découverte, coll. Repères.
- Giovannini E., J. Hall, A. Morrone et G. Ranuzzi, 2009, « A framework to measure the progress of societies », *Draft OECD Working Paper*.
- Hagerty M. et K. Land, 2012, Issues in Composite Index Construction : « The measurement of Overall Quality of Life », in K.C. Land, A.C. Michalos, M.J. Sirgy, (eds), *Handbook of Social Indicator and Quality of Life Research*, Dordrecht Springer, 181-200.
- Harding S. G., 2004, « Introduction. Standpoint theory as a site of political, philosophical and scientific debate ». *The feminist standpoint theory reader: Intellectual and political controversies*, 1-15.
- Jacksonville community council, 2009, *Quality of Life Progress Report*, Community Council for Jacksonville and Northeast Florida, 25^e édition.
- Jany-Catrice F., 2012a, « Quand mesurer devient maladif », *Revue Projet*, 331.
- Jany-Catrice F., 2012b, *La performance totale. Nouvel esprit du capitalisme ?* ed. Presses universitaires du Septentrion.
- Jany-Catrice F. et G. Marlier, 2013, « Estimer la santé sociale des régions françaises : enjeux économiques, épistémologiques et politiques », *Revue d'économie régionale et urbaine*, 4, 647-678.
- Kim Y., Y. Kee et S.-J. Lee, 2015, « An Analysis of the Relative Importance of Components in Measuring Community WellBeing: Perspectives of Citizens, Public Officials and Experts », *Social Indicator Research*, 121, 345-369.

- Lascoumes P. et J.-P. Le Bourhis, 1998, « Le bien commun comme construit territorial », *Politix*, 11 (42) : 37-66.
- Laurent E., 2013, *Vers l'égalité des territoires*, Rapport au Ministère de l'Égalité des territoires et du Logement, La Documentation française, Paris.
- Lefebvre R., 2011, « Quelle densité délibérative dans les conférences de citoyens ? La conférence de citoyen sur les nouveaux indicateurs de richesse du Conseil régional Nord-Pas-de-Calais », in Colloque international : *Le tournant délibératif. Bilan, critiques, perspectives*, février.
- Loubet F, J.-C. Dissart et B. Lallau, 2011, « Contribution de l'approche par les capacités à l'évaluation du développement territorial », *Revue d'économie régionale et urbaine*, 681-704.
- Meadows D., D. Meadows, J. Randers et W. W. Behrens, 1972, *The Limits to Growth*, 1972, New York, Universe Books.
- Meadows D., J. Randers et D. Meadows, 2004, *Limits to Growth. The 30-Year Update*, Chelsea Green Publishing.
- Méda D., 1999, *Qu'est-ce que la richesse*. Paris. Rééd. 2008, ed. Flammarion, *Au-delà du PIB. Pour une autre mesure de la richesse*. Paris : ed. Champs Actuel.
- Méda D., 2014, *La Mystique de la croissance : comment s'en libérer*, Paris : ed. Champs Actuel.
- Méda D. et F. Jany-Catrice, 2011, « L'impossible politique du bonheur », *Sécurité Sociale, CHSS*, 6/2011, novembre-décembre, Suisse, 311-314.
- Nordhaus W. D. et J. Tobin, 1972, « Is Growth Obsolete? Economic Growth », *National Bureau of Economic Research*, 96, New York.
- Morrison P., 2014 « The measurement of regional growth and wellbeing », in M. Fisher, et P. Nijkamp (eds.), *The Handbook of Regional Science*, Berlin Springer Verlag, 277-289.
- OCDE/Romina Boarini, Asa Johansson et Marco Mira d'Ercole, 2006, « Les indicateurs alternatifs du bien-être », *Cahiers statistiques*, 11.
- Offredi C. et M. Laffut, 2013, « Le bien-être peut-il être un critère d'évaluation de l'action publique ? », *Revue française d'administration publique*, 148 (4) : 1003-1016.
- Ogien A. et S. Laugier, 2014, *Le principe démocratie. Enquête sur les nouvelles formes du politique*, France : ed. La Découverte.
- Perrons D. et R. Dunford, 2013, « Regional development, equality and gender: Movings towards more inclusive and socially sustainable measures », *Economics and Industrial Democracy*, 34 (3) : 483-499.
- Pestre D., 2012, *A contre-science*, France : ed. du Seuil.
- Pittau G., R. Zelli et A. Gelman, 2010, « Economic Disparities and Life Satisfaction in European Regions », *Social Indicator Research*, 96, 339-361.
- Porter M., S. Stern et M. Green, 2015, « Social Progress Index 2015 ». <http://www.socialprogres-simperative.org/data/spi>, consulté le 2 septembre 2015.

- Postel N. et R. Sobel, 2008, « Économie et rationalité : apports et limites de l'approche polanyienne », *Cahiers d'économie politique*, 2008-1, 121-148.
- Putnam R., R. Leonardi et R.Y. Nanetti, 1993, *Making Democracy Work*. Princeton, Princeton University Press.
- Salais R., 2015, « États extérieurs, situés, absents, une revisite à la lumière de la crise de l'Europe », *Revue française de socio-économie*, Hors-série, 2^e semestre.
- Santi P., 2012, « Vivre en harmonie : le projet politique des Sarayaku », *Revue Projet*, 331.
- Sirgy M. J., D. Rahtz et D.-J. Lee, 2004, *Community Quality-of-Life Indicators: Best Cases*. Dordrecht, Netherlands, ed. Kluwer Academic Publishers.
- Sorokin P., 1959, « Tendances et déboires de la sociologie américaine » Paris, Aubier, ed. Montaigne. http://classiques.uqac.ca/classiques/sorokin_pitirim/tendances_socio_americaine/tendances_socio_americaine.html
- Stiglitz J., A. Sen et J.-P. Fitoussi, 2009, « Report of the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress », *Report to the French President*, Paris.
- Supiot A., 2015, *La Gouvernance par les nombres, cours au Collège de France (2012-2014)*, Paris : Fayard.
- Tomaney J., « Region and place III: Well-being », in *Progress in Human Geography*, 1-9, Online DOI : 10.1177/0309132515601775, téléchargé le 14 septembre 2015.

QUELS INDICATEURS POUR L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE ?

Vers une économie authentiquement circulaire	93
<i>Réflexions sur les fondements d'un indicateur de circularité</i>	
Christian Arnsperger et Dominique Bourg	
Les indicateurs de l'économie circulaire en Chine.	127
Vincent Aurez et Laurent Georgeault	
Mesurer l'économie circulaire à l'échelle territoriale.	161
<i>Une analyse systémique de la gestion des matières organiques à Bruxelles</i>	
Stephan Kampelmann	

