

ACTES INTÉGRAUX

Colloque
Indicateurs de développement durable :
jeux et enjeux

le 25 juin 2002
salle du conseil
Communauté urbaine
de Lyon

Le Grand Lyon 
COMMUNAUTÉ URBAINE

SOMMAIRE

Rappel du contexte et des objectifs du colloque	p.5
Ouverture du colloque par Michel Reppelin	p.8
MATINÉE	p.11
atelier 1 : Fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande	
Les intervenants	p.12
Le débat	p.44
APRÈS-MIDI	p.61
atelier 2 : Des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?	
Les intervenants	p.62
Le débat	p.78
Synthèse des échanges par Philippe Laredo	p.95
Clôture du colloque par Etienne Tete	p.101

rappel du contexte et des objectifs du colloque



4 | 5

indicateurs

concertation

objectivité

acteurs

expertise

Rappel du contexte et des objectifs du colloque

Le colloque a été organisé par le Grand Lyon, dans le cadre du programme européen PASTILLE.



PASTILLE est un projet de recherche intégré dans le Cinquième Programme de Recherche et de Développement de l'Union Européenne (1998-2002). Il est cofinancé par l'Union et le gouvernement suisse. Lancé en mars 2000, il a pour objectif principal l'analyse de la mise en place de programmes locaux d'indicateurs de développement durable, dans des contextes variés (London Borough of Southwark au Royaume-Uni, Winterthur en Suisse, Vienne en Autriche et le Grand Lyon en France), et le développement de modèles, méthodes et techniques tendant à asseoir le rôle des indicateurs de développement durable dans le processus de décision au niveau local. En d'autres termes, le programme de recherche devait définir si des programmes locaux d'indicateurs ont une réelle valeur ajoutée dans la prise de décision locale. Il devait également identifier les facteurs qui, dans un contexte local spécifique, entravent ou promeuvent l'efficacité des indicateurs en vue de parvenir à un développement "soutenable".

La diversité des configurations territoriales, sociales et politiques des quatre villes, à laquelle s'est ajoutée la diversité de leur situation au regard du développement durable, ont révélé l'importance du contexte (dans toutes ses dimensions sociales, économiques, politiques, administratives, saisies dans une perspective historique) dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un système d'indicateurs de développement durable. C'est la manière dont ce système est inséré dans

les processus locaux de prise de décision qui fait la différence ; encore faut-il connaître ces processus et donner un réel contenu à la notion de gouvernance urbaine. L'influence des indicateurs dans la prise de décision dépend donc :

- de la structure et de la culture administrative et politique de l'organisation qui les met en œuvre et les utilise ;
- des relations entre les différents acteurs et de leurs rôles respectifs dans la conception et l'utilisation des indicateurs ;
- de la définition implicite du développement durable contenue dans le choix des indicateurs et de celle favorisée par les principaux acteurs ;
- des objectifs assignés aux indicateurs et de l'utilisation des résultats ;
- de la dimension spatiale de référence des indicateurs utilisés par rapport aux territoires des acteurs et des "problèmes" envisagés.

Le colloque : objectifs et participants

Le colloque "Indicateurs de développement durable" voulait prolonger la réflexion de PASTILLE, en suscitant un débat entre différents types d'acteurs aujourd'hui confrontés à la question de la mesure en général et à celle de la mise en œuvre d'indicateurs en particulier. L'émergence de la thématique de développement durable renforce encore la nécessité d'élaborer des indicateurs, au travers de l'exigence de l'évaluation. Le rôle dévolu aux indicateurs est donc relativement "dense" : outil de description du réel, outil de comparaison, outil de communication, support à la décision. L'ampleur des attentes par rapport aux indicateurs et la "magie des chiffres" ne doit pas occulter l'ambivalence

de ces outils qui sont des objets hybrides, intégrant dimensions techniques et prises de position sociales. Dans le même temps, les indicateurs apparaissent comme un des supports indispensables à la rénovation des modes d'action publique.

Les élus, les techniciens des collectivités locales et ceux des bureaux d'études, les chercheurs, les citoyens associés de près ou de loin aux affaires locales sont concernés par ces questions. Le colloque a mobilisé des intervenants restituant autant de points de vue différents par rapport aux indicateurs. Les interventions ont été réparties en deux ateliers.

Le premier concernait l'élaboration et l'utilisation des indicateurs et cherchait à mettre à jour les différents types d'offre et de demande générés par ces outils. Roland Ries, ancien maire de Strasbourg, a rendu compte du triangle élu-technicien-citoyen et de la manière dont ce dernier a fonctionné dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique strasbourgeoise de déplacement de 1989 à 2001. A partir d'un autre point de vue, Jacques Theys, directeur scientifique à l'Institut français de l'environnement (IFEN) a montré comment les indicateurs de développement durable élaborés par cet organisme prennent en compte la diversité des usagers, dans un système politico-administratif qui n'a que peu recours à l'expertise. La troisième intervention, celle de MM. Leyval et Yombo de l'aéroport Saint-Exupéry de Lyon, a présenté le système de management environnemental de l'aéroport au sein duquel des indicateurs constituent des outils de communication à la fois précieux et controversés dans les relations avec les riverains. José Cambou, au

nom de l'association France-Nature-Environnement, a, quant à elle, questionné les objectifs des indicateurs de développement durable et leur pertinence. Elle a soulevé également de nombreuses questions quant aux données qui alimentent les tableaux de bord et les indicateurs et qui, par leur biais, fondent les décisions.

Le deuxième atelier avait pour but de faire le point sur la question de la comparaison, qui apparaît comme une tentation sinon une perspective dans de nombreux référentiels d'indicateurs. Or, cette question n'est pas simple, les chiffres (mesures, indicateurs, etc.) n'étant pas des moyens neutres d'appréhender une situation et a fortiori d'en comparer plusieurs.

Trois interventions ont été choisies afin de soulever les enjeux de la comparaison. Mme Sougareva, chargée de mission au Ministère de l'écologie et du développement durable, a exposé le processus ayant abouti au programme d'indicateurs européens communs, en analysant la place de la comparaison dans ce programme. Roger Fournier, ingénieur à la ville de Marseille, a présenté le programme européen RESPECT® dont les indicateurs environnementaux constituent un outil de suivi et de pilotage et un outil de communication, en montrant comment la question de la comparaison s'est inscrite dans l'histoire de RESPECT®. Enfin, Bruno Moriset, maître de conférence à l'Université Lyon 3, a analysé les classements de villes produits par la presse. Il a démonté les critères implicites de ces classements dont l'élaboration est sujette à caution et dont le résultat conforte la hiérarchisation spatiale et sociale du territoire national. ■

ouverture du colloque

Ouverture du colloque

par **Michel Reppelin**,

Vice-Président de la Communauté urbaine de Lyon
chargé de l'environnement
et de la prévention des risques.



Michel Reppelin. Mesdames, Messieurs, je voudrais d'abord, au nom du Président du Grand Lyon, vous souhaiter la bienvenue dans notre salle du Conseil, et vous remercier de votre participation à ce colloque, participation que je souhaite et qui sera sûrement active.

Je voudrais également noter la grande diversité des participants, participants de la société civile, des chercheurs, des collectivités locales, des organismes publics ou privés, des associations, et j'en oublie certainement. Je crois que nous avons là, pour passer cette journée, un bon creuset de réflexion et de créativité.

Je voudrais simplement en quelques mots rappeler les objectifs du colloque. C'est de susciter un débat entre les différents acteurs concernés, acteurs que vous êtes, pour faire le tour des indicateurs du développement durable, pour surtout appréhender les avantages et les limites de ces outils et aussi essayer de percevoir les attentes suscitées par les acteurs que vous êtes tous, élus, citoyens ou techniciens.

Ensuite, je pense qu'il faudra faire émerger des principes afin de préciser la bonne construction de ces outils et aussi leur bonne utilisation.

Bien sûr, il y a une problématique, que l'on se place sur diverses échelles, que ce soit l'échelle internationale, nationale ou locale. Le souci des institutions qui désirent mettre en place une politique de développement durable, c'est déjà dans un premier temps d'analyser l'état de la situation, qu'elle soit économique, environnementale ou sociale, les trois piliers du développement durable, et également avoir des outils pour analyser l'efficacité de la politique qui sera mise en œuvre.

C'est pourquoi il y a de nombreuses institutions qui élaborent des indicateurs, qui ont plusieurs objectifs. Ces indicateurs veulent être des outils de communication. Ils veulent être des outils de description pour synthétiser de manière rigoureuse des phénomènes qui sont très complexes. Ils veulent aussi être des outils d'aide à la décision.

Les premiers résultats issus du programme PASTILLE, concernant l'élaboration d'indicateurs de développement durable, mêlent deux critères qui sont : objectivité et relativité. L'objectivité est liée à la démarche pragmatique et scientifique. La relativité est liée à la complexité des phénomènes étudiés.

C'est pour cela que ces indicateurs vont se définir un peu comme des objets hybrides, sur lesquels vous aurez à discuter toute la journée, à étudier, c'est-à-dire que ces objets

hybrides vont dans le sens de questions que l'on peut se poser : comment gérer cette ambiguïté de l'objectivité et de la relativité ? Comment communiquer sur les connaissances et les incertitudes ? Comment fournir des données simples et accessibles sans fausser la réalité ?

Le programme PASTILLE a entamé cette réflexion et donc le Grand Lyon et ses partenaires, le CERTU et l'ENTPE, vous proposent aujourd'hui de débattre de cette problématique. Je rappelle le thème du colloque : "Indicateurs du développement durable : jeux et enjeux". Derrière cela, vous allez avoir de nombreuses réflexions.

Je voudrais simplement rappeler que la politique du développement durable au Grand Lyon est mise en place. Elle est issue d'un processus qui a débuté en 1992 avec des premiers engagements qui sont la charte d'écologie urbaine signée en 1992, revisitée en 1997 et qui vit toujours, avec aussi des documents et des synthèses, un document qui s'appelle "Millénaire 3", rédigé en 1998 et qui fait l'objet de grandes concertations avec le Conseil de développement, qui a inscrit un certain nombre de grands défis pour l'agglomération en 1998, en 2000 des axes stratégiques qui ont été définis et des priorités.

Je rappelle aussi que le Grand Lyon a rédigé son plan de mandat en 2001, pour la nouvelle mandature, et que l'on insiste beaucoup sur l'Agenda 21 et notamment la nécessité de la mesure.

Je crois que maintenant il va falloir passer de la volonté, de la description, aux actes.

Brièvement je vais vous donner le contexte de la journée, avant de vous donner la parole pour examiner des exemples concrets. Vous aurez donc deux ateliers : l'atelier 1, le matin, avec la thématique : "Fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?" et l'atelier 2, l'après-midi : "Des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?". Et puis, sur la base d'interventions sur des problèmes très concrets, le débat qui devrait s'ouvrir, devrait permettre de dégager des éléments de bonne pratique en matière d'indicateurs, pour aller de la conception à la diffusion en passant par l'utilisation.

Voilà quels sont les thèmes de la journée. Je vous souhaite donc une bonne journée et un bon travail. Merci à tous.

(applaudissements)



matinée atelier 1

Fabriquer et utiliser les indicateurs :
comment concilier l'offre et la demande ?

Animateur :

Martin Vanier, Professeur à l'Institut
Alpine de Géographie de Grenoble

Interventions de :

Christelle Morel Journal, Chargée
de recherche, laboratoire RIVES, ENTPE

Roland Ries, Ancien maire
de Strasbourg, conseiller municipal
et conseiller communautaire
de Strasbourg

Jacques Theys, Directeur scientifique
à l'IFEN

N'dogbia Yombo, Ingénieur
Environnement, CCI de Lyon

Paul Leyval, Médiateur pour les
riverains de l'aéroport Lyon Saint-Exupéry

José Cambou, Pilote du Pôle
"Santé-environnement" de l'association
France Nature Environnement

Participants au débat :

André Isler, La Cité Humaine

Colette Olivero, La sécurité routière

Régis Cagliari, Ingénieur retraité

Ari Brodach, Association Auxilia

Jacques Toledano, Correspondant de 4D

Cécile Benech, Agence Régionale
pour l'Environnement en Provence Alpes
Côte d'Azur

Franck Scherrer, Institut d'Urbanisme
de Lyon

Hélène Poinbeuf, Association pour
les pratiques de développement durable

Alain Le Griel, Géographe,
Université Lyon II

Hélène Froget, Mission Ecologie
de la Communauté Urbaine de Lyon

Jean-Yves Bion, CERTU

Nédialka Sougareva, Chargée
de mission auprès du Ministère de
l'écologie et du développement durable

Manfred Fisher, Diagonales Est Ouest

Philippe Truchot, Empreinte Lyon,
ingénierie du bâtiment

10 | 11

indicateurs

concertation

objectivité

acteurs

expertise

matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?

matinée atelier 1

Fabriquer et utiliser les indicateurs :
comment concilier l'offre et la demande ?



La première partie de la matinée du colloque est consacrée aux intervenants.



Martin Vanier Merci Monsieur le Vice-Président.

Il est 9 h 28, il fait 22°, nous ne sommes pas tout à fait 220. Nous sommes donc sous le signe des indicateurs, je ne sais pas si ce seront des indicateurs de développement durable, en tout cas je le souhaite fructueux. Je suis Martin Vanier, je suis l'animateur.

Vous ne me reconnaîtrez pas à ma place, très excentrée par souhait, mais vous me reconnaîtrez au fait que je vais rester éveillé toute la journée, que je vais sembler très intéressé à chacune des interventions, puisque je devrai rebondir, rebondir, et encore rebondir. De toutes façons, je n'interviendrai que pour dire des choses tout à fait banales ou superficielles du genre "votre temps de parole est terminé", "c'est l'heure de la pause", "qui veut poser la première question", etc. Et vous me verrez animé, en tant qu'animateur, d'une seule intention : tenir le timing. On démarre mal. J'ai moi-même 10 minutes, mais je ne vais pas m'en servir puisque je ne présenterai pas la journée, vous avez un papier très explicite dans ce sens.

Les indicateurs, il y a quelques années c'étaient plutôt des personnes que des chiffres, et ce n'étaient pas forcément des personnes très fréquentables puisqu'elles avaient pour métier de s'informer à vos dépens et de vous côtoyer sans que vous ne vous en rendiez compte. J'espère que l'on arrivera à les rendre plus sympathiques dans la journée, ce sera une façon de ne pas se tromper de sujet, ce sont bien les indicateurs qui nous rassemblent. Le développement durable nous rassemble tellement, il est tellement fondamental, qu'il ne me semble plus devoir vous troubler. On a fait des films sur les indicateurs, en les appelant autrement, par exemple "Le cousin", mais on n'a pas fait beaucoup de films sur le développement durable, cela viendra peut-être, c'est signe peut-être d'un certain manque de tension encore.

Pour introduire cette journée, rôle que je ne veux pas jouer puisque j'ai expliqué que je serai dans l'animation, Christelle Morel Journal, qui est chargée de recherche, chercheur au laboratoire RIVES de l'ENTPE de Vaulx-en-Velin, va disposer de 20 minutes.

Christelle Morel Journal, je m'en souviens dans un autre moment d'animation, c'était une soutenance de thèse sur la mine à Saint-Etienne. Je pense que le sujet du développement durable lui va très bien, dans le contexte stéphanois. Quant aux indicateurs, c'est à elle de nous montrer la cohérence de ces deux tables rondes qui ont été annoncées, les enjeux problématiques qui sont soulevés, qui ont déjà été pointés par

M. Reppelin, entre objectivité et relativité.

Et puis je reprendrai la parole pour donner quelques règles du jeu d'intervention, les temps pour chacun, les moments de pause, les moments de débat : il y en a deux dans la journée, un en fin de matinée et un en fin d'après-midi. Je vous souhaite un bon travail et je vous souhaite un bon travail.

Christelle Morel Journal. Je suis donc Christelle Morel Journal. Je voudrais dire un petit mot sur le laboratoire RIVES au départ, qui est un laboratoire de recherche en sciences sociales. C'est donc en tant que chercheur que je vais vous parler maintenant.

C'est sur les bases de l'expérience issue du programme européen PASTILLE que j'ai le privilège de vous présenter le volet problématique de cette journée. En effet, le travail et les recherches engagés au sein de PASTILLE, ont généré quantité de questions sur l'élaboration et les usages des indicateurs, notamment ceux de développement durable.

Je voudrais, dans un premier temps, vous présenter les enseignements de ce programme qui prendra fin en septembre 2002, puisqu'ils ont motivé très fortement l'organisation de cette journée et ont nourri les thèmes qui vont traverser notre réflexion. Ce sont ces thèmes que je vous présenterai dans un deuxième temps.

En préliminaire, je voudrais m'arrêter sur le contenu du thème "indicateur". Ce mot est un emprunt au latin "indicator" signifiant accusateur, Martin Vanier l'a évoqué.

Ce mot est donc d'abord utilisé pour nommer la personne qui désigne un coupable, avant de s'appliquer, au XIX^e siècle seulement, à un instrument servant à donner des indications quantitatives. Par extension, le nom s'emploie par exemple en chimie, pour désigner une substance qui permet de déceler une réaction chimique.

En ce qui concerne les emplois actuels, les définitions n'accordent pas toutes la même force au terme. L'OCDE considère par exemple l'indicateur comme -je cite- "un paramètre ou une valeur dérivée d'un paramètre donnant des informations sur un phénomène", tandis que d'autres en font -je cite- "une information finalisée ou instrumentale servant à caractériser une situation évolutive, une action, les conséquences des résultats d'une action, pour les évaluer, les comparer à leur état à d'autres dates passées ou projetées, ou aux états à la même date d'autres sujets similaires".

Quoi qu'il en soit, la terminologie reste relativement floue, même si l'on peut s'accorder sur la proposition émanant de l'Institut Français de l'Environnement : "un indicateur peut être vu comme quelque chose qui simplifie l'information en provenance de phénomènes complexes, et qui la quantifie de manière à la rendre significative à l'échelle désirée."

Il n'en reste pas moins que le rôle dévolu aux indicateurs par les institutions qui les produisent ou qui les font produire, est dense. On leur demande d'être, et souvent à la fois :

- des outils de description du réel, pour synthétiser de manière rigoureuse et scientifique des phénomènes complexes ;

matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Intervention de
Christelle
Morel Journel

- des supports à la décision, donnant le plus clairement possible les directions à suivre ou les tendances à corriger ;
- des outils de communication, pour informer de la manière la plus simple possible.

Il est évident que ce rôle à trois dimensions exige beaucoup d'un indicateur dont la raison d'être est aussi la simplification. Néanmoins, ce rôle prend tout son sens dans le cadre de la mise en place de politiques de développement durable, ce qui m'amène à vous présenter les apports du programme PASTILLE en la matière.

Ce programme PASTILLE est issu du 5^e Programme cadre de recherche et de développement de l'Union européenne. PASTILLE correspond à un acronyme anglais dont la signification française est la suivante : promouvoir le développement durable à l'aide d'indicateurs au niveau local en Europe. Autrement dit, il s'agissait d'étudier la contribution des indicateurs à l'amélioration des politiques locales de développement durable.

Pour ce faire, quatre équipes nationales rassemblaient des chercheurs et des représentants d'une collectivité locale, utilisant des indicateurs. Nous avons donc travaillé en collaboration avec Southwark, qui est l'un des arrondissements qui composent Londres, avec Vienne, la capitale autrichienne et avec Winterthur qui est une ville suisse à l'Est de Zurich.

En ce qui concerne l'équipe française, elle était composée du laboratoire RIVES de l'Ecole nationale des travaux publics de l'Etat, de la Mission écologie urbaine du Grand Lyon, et du Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, à savoir le CERTU.

Pour être plus précise, l'équipe réunissait trois types d'acteurs, dont les positions sur les questions d'indicateurs sont bien différentes : une collectivité territoriale productrice et utilisatrice d'indicateurs, un laboratoire de recherche peu désireux de laisser agir le charme des indicateurs, un troisième acteur émanant de l'appareil d'Etat, dont une mission est de contribuer à l'élaboration de la normalisation et de la réglementation technique dans les secteurs d'activité qui sont les siens. Pour mémoire, les secteurs d'activité du CERTU concernent exclusivement la ville en matière de transports, de mobilité, d'espaces publics, de voirie, d'équipements publics, d'environnement, etc.

J'attire votre attention sur le fait que ces trois acteurs sont également associés dans l'organisation de ce colloque, et que chacun se caractérise par sa propre vision de l'outil que peuvent être les indicateurs.

Les attendus initiaux du programme PASTILLE tendaient donc à considérer ces indicateurs d'un point de vue essentialiste, tant il est vrai que le discours statistique tend à s'épurer de tout ce qui pourrait le ramener du côté des valeurs ou de l'opinion. Autrement dit, l'évidence du chiffre tend à faire oublier toutes les approximations qui ont dû être intégrées, voire les incertitudes qui ont dû être tranchées, au cours du processus d'élaboration.

La manière dont nous avons travaillé dans PASTILLE n'est sans doute pas indifférente aux résultats de la recherche. En effet, les échanges continus entre praticiens et chercheurs ont

obligé chacun à être très clair sur ses attentes par rapport au projet et sur son positionnement par rapport à l'objet de recherche, à savoir les indicateurs de développement durable.

Il ressort donc des quatre études de cas correspondant aux quatre villes que j'ai citées tout à l'heure, à savoir Lyon, Southwark, Vienne et Winterthur, que les indicateurs de développement durable ou les indicateurs de qualité de l'air pour ce qui concerne Lyon, puisque c'est là-dessus que nous avons travaillé, ne conduisent ni facilement, ni automatiquement, à des changements dans les processus de décision, pas plus qu'ils n'ont un impact majeur sur le contenu des politiques. C'était une découverte des quatre études de cas. Par contre, la conclusion symétrique, qui tendrait à n'accorder aucun rôle aux indicateurs, à leur dénier toute pertinence, n'est pas recevable.

En fait, pour la plupart des intervenants, c'est le regard sur les indicateurs qui a changé au cours de PASTILLE.

Il en ressort que ces indicateurs font partie des différentes modalités de gouvernement local, qu'ils ne constituent pas des éléments exogènes, agissant et déterminant un processus de décision, dont l'illusion de linéarité a par ailleurs vécu. En amont, leur construction n'est pas davantage isolable du monde social, et leur mise en place sert une ou plusieurs stratégies. Parmi ces stratégies, il doit être fait place au processus de légitimation du fonctionnement d'une organisation et, à un autre niveau, de la position des uns ou des autres.

Au final, les conclusions de PASTILLE mettent en exergue l'importance du contexte pour la construction et l'utilisation des indicateurs, le contexte étant ici compris dans ses dimensions sociales, politiques, économiques et territoriales, chacune étant de surcroît considérée dans une perspective historique.

Par exemple, pour le cas de Lyon, le dispositif de mesure de l'air et les différents indicateurs associés, ne sont pas indépendants de l'histoire industrielle de l'agglomération et notamment de l'histoire des usines du couloir de la chimie.

Par conséquent, l'éventuel "succès" d'indicateurs en général et d'indicateurs de développement durable en particulier, tient davantage à la manière dont ces indicateurs sont insérés en tant que produits, dans les processus de gouvernement local, qu'à la mise en œuvre administrée d'une batterie d'indicateurs construits de façon relativement hermétique.

C'est la conclusion commune de quatre études de cas, très différentes quant au contexte politico-administratif, très différentes quant au fonctionnement social du pouvoir local, et très différentes quant au degré d'engagement dans le développement durable.

Dans ce contexte, où chercheurs et praticiens ont jonglé avec leurs différences -leurs différences au pluriel- la question des échelles spatiales a été récurrente. En effet, l'échelle de référence implicite du développement durable est planétaire. Le "simple" projet de

matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Intervention de
Christelle
Morel Journel

territorialiser ce développement durable génère des questions complexes, qui concernent l'articulation entre le global et le local, la définition d'indicateurs dans et pour un territoire particulier, et la cohérence d'ensemble de la batterie d'indicateurs.

En la matière, le choix clair d'une échelle spatiale ne résout pas tout. Les territoires de mesure, les territoires de décision, et les territoires à l'échelle desquels se posent les questions environnementales ou autres, se recouvrent rarement. De plus, les contradictions sont possibles entre ce qui est durable à une échelle et ce qui est durable à une autre. Je reviendrai plus loin sur cette question des échelles.

C'est donc forts de ces conclusions que je vous ai restituées rapidement, que nous souhaitons aujourd'hui confronter les questionnements et les expériences sur ce thème des indicateurs.

L'élaboration et l'utilisation des indicateurs relèvent de processus qui ne vont pas d'eux-mêmes. Elles reposent sur différents dispositifs et outils, à savoir :

- sur les conditions de possibilité de penser le réel en termes chiffrés,
- sur la configuration du système de mesure,
- sur les conditions de production des données et de leur agrégation, et
- sur le fonctionnement du dispositif politico-administratif en charge de l'élaboration et de la diffusion des indicateurs.

Poser la question de cette manière permet d'éviter une ambiguïté qui imprègne souvent les débats sur les indicateurs, c'est-à-dire les discussions sur les vrais chiffres, pour se concentrer sur le système social qui produit les indicateurs et sur leurs objectifs. Ces derniers peuvent être alors vus comme une sorte de langage potentiellement commun à des acteurs différents, sans que cela n'exclue d'autres fonctions, notamment celle de la légitimation.

En d'autres termes -et cela a été rappelé par M. Reppelin- les indicateurs sont des objets hybrides, dont l'apparente objectivité, la solidité chiffrée, rendent difficile l'analyse. Cette soi-disant objectivité est liée à la démarche scientifique qui sous-tend la construction des indicateurs. Mais à l'heure où même les sciences dites dures remettent en cause leurs méthodes et leurs outils d'analyse, cette démarche scientifique ne constitue pas un sanctuaire, comme l'ont montré certains travaux de sociologie des sciences. Je pense en particulier aux travaux du Centre de sociologie de l'innovation de l'Ecole des mines de Paris, dont fait partie M. Larédo qui fera la synthèse de cette journée.

Cette démarche scientifique peut donc être interrogée, ne serait-ce que parce qu'elle consiste aussi à arbitrer entre différents niveaux de certitudes et d'incertitudes. La production de données pertinentes ou leur choix parmi celles existantes, ne sont pas des processus aussi simples qu'il y paraît. D'une part, la configuration du ou des systèmes de mesure n'est jamais indifférente et, d'autre part, les données produites ou choisies déterminent fortement l'éventail des possibilités en matière d'indicateurs.

L'enjeu de dépasser le clivage entre experts et profanes ne doit pas ici être sous-estimé. En effet, les indicateurs peuvent devenir les référents communs grâce auxquels les

protagonistes s'opposent ou coopèrent. Par contre, leur élaboration reste dans les mains d'une minorité. Peut-être faut-il aussi pousser la réflexion du côté d'interventions plus larges en la matière.

Quant à la dimension relative des indicateurs, elle naît de la complexité des phénomènes étudiés, ainsi que des différences en termes de valeurs et de pratiques de travail, entre les différents acteurs qui participent à leur construction.

Ces indicateurs se définissent donc comme des objets hybrides, à la fois objectifs et relatifs, mais la tentation est parfois forte de négliger cette ambiguïté. Ainsi, par souci de légitimation d'une décision, un indicateur peut jouer un rôle plus étendu que ne lui permet sa seule base de calcul.

Cette "confiance dans les chiffres", entre guillemets, et pour reprendre en français le titre de l'ouvrage d'un sociologue américain, pose des questions que le contenu de cette journée devrait pouvoir explorer. A l'inverse, refuser l'utilisation des indicateurs à cause de cette seule nature équivoque, conduit à se priver d'un outil utile et pertinent.

Comment gérer cette ambiguïté ? Ce sont les questions sur lesquelles est revenu M. Reppelin tout à l'heure. Comment communiquer à la fois sur les connaissances disponibles et sur les incertitudes qui les accompagnent ? Comment fournir des données simples et accessibles ? Comment utiliser ces indicateurs en tenant compte de leur contexte d'élaboration ? L'enjeu d'une "meilleure" utilisation des indicateurs ne réside-t-il pas aussi dans la reconnaissance de leur part sociale et, par conséquent, par la reconstitution de leur genèse et des pratiques sociales qui contribuent à faire d'eux des objets de référence ?

Pour apporter des éléments de réflexion, et peut-être des éléments de réponse à ces questions, nous avons souhaité donner la parole à des acteurs d'horizons divers : des élus, des décideurs, des techniciens, des experts, des représentants de la société civile afin qu'ils nous livrent leurs expériences respectives et expriment chacun à leur manière leur point de vue et leurs attentes en la matière. Leurs interventions seront donc réparties en deux ateliers.

Le premier se déroule ce matin et a pour principal thème la question de l'offre et de la demande en matière d'indicateurs. M. Ries rendra compte par exemple du triangle élu-technicien-citoyen et de la manière dont ce triangle a fonctionné dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique de déplacements à Strasbourg entre 1989 et 2001. A partir d'un autre point de vue, M. Theys, de l'Institut Français de l'Environnement, montrera comment les indicateurs de développement durable produits par cet organisme prennent en compte la diversité des usagers, dans un contexte national où l'expertise entretient des relations spécifiques avec le système politico-administratif. La troisième intervention, celle de MM. Leyval et Yombo de l'aéroport Saint-Exupéry de Lyon, présentera le système de management environnemental de l'aéroport, au sein duquel des indicateurs constituent des outils de communication à la fois précieux et controversés dans les relations avec les riverains. Enfin, José Cambou, au nom de l'association France Nature Environnement,

matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Intervention de
Christelle
Morel Journel

questionnera les objectifs des indicateurs de développement durable et leur pertinence par rapport à ce même développement durable. Elle soulèvera également de nombreuses questions quant aux données qui alimentent les tableaux de bord et les indicateurs, et qui par leur biais fondent les décisions.

Je reviendrai en début d'après-midi sur le deuxième atelier, qui se tiendra sur le thème de la comparaison. Cela me semble inutile de vous exposer son contenu tout de suite.

Voilà pour le programme de cette journée. J'ai posé beaucoup de questions dans cette présentation et je voudrais quand même vous en infliger, si je puis dire, trois dernières.

La première : en ce qui concerne le développement des indicateurs de développement durable à l'échelle européenne, peut-être pourrions-nous faire l'analogie avec la manière dont le sociologue Alain Desrosières analyse la genèse de l'information statistique.

Au tournant des XVIII^e et XIX^e siècles, la nécessité d'unifier le territoire français et les cadres de référence des différents acteurs, pousse à la mise en place d'une statistique à l'échelle nationale, qui s'appuie alors sur un dispositif politico-administratif et sur un outillage cognitif. La mise en place de cette statistique et son développement mettent en tension deux objectifs : l'unification effective du territoire, d'une part, et l'interprétation de la diversité des situations locales, d'autre part.

De la même manière et dans la mesure où la disponibilité de l'appareil cognitif n'est plus en question, le développement de programmes d'indicateurs communs ne s'inscrit-il pas dans la tentative de mise en place d'un référent territorial à l'échelle européenne ? Quels sont alors les acteurs qui pilotent cette démarche ? Quelles sont les conséquences en terme de représentation territoriale ? La diversité des situations locales reste-t-elle un objectif dans ce type de programme ? Que permettent réellement ces indicateurs communs en terme d'arbitrage et à quel niveau ?

Ma deuxième remarque, et pour rester dans le même domaine : la question des échelles spatiales de référence peut être facilement évacuée lorsque l'on travaille sur les indicateurs, notamment ceux de développement durable.

Au sein de PASTILLE, les différentes équipes se sont fréquemment heurtées à cette question et n'en ont fait que tardivement un objet de recherche. Or, cette question n'est pas indifférente tant elle force à mettre au jour les territoires de référence des mesures, des indicateurs et à les confronter avec les territoires de décision, sans préjuger, dans le même temps, de l'échelle pertinente pour le traitement du problème considéré.

Troisième remarque : on pourrait facilement conclure que le développement des indicateurs, et plus généralement des outils de quantification, n'est lié qu'à l'activité scientifique, en dehors de toutes pressions politiques et sociales, la "magie des chiffres", que j'évoquais tout à l'heure, faisant le reste pour évacuer alors les scories du travail de construction et les questions légitimes quant au sens des nombres influents. Ne peut-on donc penser que les indicateurs et les observatoires répondent aussi à une stratégie de

non-personnalisation, voire de non-politisation, face aux pressions grandissantes de la société civile, sur les décisions d'organismes publics et privés ?

En étudiant l'utilisation des indicateurs au sein d'institutions aussi différentes qu'une entreprise privée ou qu'une caisse d'allocations familiales, une sociologue suggère que -je cite- "les acteurs critiques par rapport aux indicateurs, sont ceux qui ne peuvent tirer profit de ce que l'indicateur suggère comme règle de comportement". Peut-être cette remarque doit-elle s'appliquer à mon propos, que j'espère cependant critique, au bon sens du terme.

Il me semble en tout cas important que les travaux de cette journée se laissent traverser par les questions que j'ai soulevées, et notamment par les trois dernières qui concernent donc l'unification des territoires, et notamment du territoire européen, les échelles de référence et la place de la décision publique. J'en ai terminé. Je vous remercie. ■

(applaudissements)

Martin Vanier Ce qu'il y a de bien avec les jeunes chercheurs, c'est à la fois qu'ils tiennent le contrat du temps et puis qu'ils donnent tellement d'éléments qu'ils ne sont pas loin de tuer le colloque avant qu'il n'ait commencé. Mais merci beaucoup Christelle Morel Journal, pour cette densité et tout ce que cela nous laisse à penser pendant que nous continuerons à écouter les intervenants qui viennent rejoindre le débat que vous venez d'indiquer.

Alors, vous avez un horaire qui n'est pas le bon, sinon ce ne serait pas vraiment intéressant de venir, donc nous ne sommes pas en avance, nous sommes absolument dans les temps, car il y aura une pause à 10 h 30. Par conséquent, nous avons 40 minutes pour deux premières interventions, Roland Ries et Jacques Theys. Je leur laisse le soin, en tant que personnalités très responsables et raisonnables, de se répartir ces 40 minutes et je vous demande à tous de garder vos questions, et pas que vos questions car il y a aussi des interventions et des interprétations, pour la fin de la matinée, lorsque nous aurons eu l'ensemble de ces six interventions en tout, y compris celle de Christelle Morel Journal, et que nous aurons ainsi tous les éléments d'un long débat qui durera 1 h 15. Donc chacun prend des notes et se réserve pour une discussion sérieuse. Il n'y aura pas de questions de compréhension, comme il arrive parfois, qui ont tendance à nous disperser.

Donc nous écoutons Roland Ries et Jacques Theys. Nous faisons une pause d'un quart d'heure à 10 h 30 et nous reprenons avec trois nouveaux intervenants.

Monsieur Roland Ries, vous avez la parole. ■

Roland Ries. Merci beaucoup. Permettez-moi d'abord, Mesdames et Messieurs, de me présenter. Je m'appelle Roland Ries. Je suis aujourd'hui conseiller municipal et conseiller communautaire de Strasbourg. J'ai été premier adjoint de Strasbourg et maire de Strasbourg pendant trois ans, et je suppose que c'est en cette qualité, pour rendre compte de cette expérience qui a été la mienne, que j'ai été invité à votre colloque.

matinée atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Intervention de
Roland Ries

Ceci pour dire que mon point de vue sera le point de vue d'un praticien. Ce que je vais vous dire, je l'ai appris dans l'exercice de mes fonctions, puisque j'étais en responsabilité du projet tramway de l'agglomération strasbourgeoise entre 1989 et 2001 et lorsque je dis projet tramway, je devrais dire plutôt définition d'une politique globale et cohérente de mobilité dont le tramway n'est qu'un aspect.

Cette expérience de douze années m'a amené à réfléchir sur le processus de décision publique et aujourd'hui j'ai vraiment le sentiment que ce processus doit être interrogé et qu'un certain nombre de dérives, de risques existent, qui sont préjudiciables en définitive à l'intérêt public et à une bonne utilisation des deniers de nos concitoyens. Ces dérives, nous les connaissons.

La première de ces dérives ou le premier de ces risques, c'est justement dans le processus de décision, d'arriver à la non-décision. Ce phénomène existe, a existé, continue à exister, parce que peut-être justement les décideurs n'ont pas les indicateurs nécessaires pour pouvoir arriver à une décision en connaissance de cause ou alors parce qu'ils n'ont pas la volonté politique de le faire ou parce qu'ils craignent les réactions de leurs concitoyens, quelle que soit d'ailleurs la décision qu'ils prendront.

Je pourrais vous citer l'exemple de Strasbourg. Entre 1973 et 1989, nous avons été dans un processus de non-décision en ce qui concerne la construction du tramway. 1973 : schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme, première ébauche de ce projet de transport en commun en site propre, tramway moderne, de l'agglomération strasbourgeoise. D'études en contre études, de délibérations en délibérations, nous n'avons rien fait et d'ailleurs nous avons été doublés, alors que nous étions en avance, par la ville de Nantes qui a réalisé le premier tramway moderne et par la ville de Grenoble qui a été la deuxième ville à construire un tramway moderne. Strasbourg est restée en friche d'une certaine manière, par rapport à cette décision.

L'ancien maire de Strasbourg le disait d'ailleurs lui-même, il reconnaissait qu'il était dans un processus de non-décision, parce qu'il était soumis à la pression des lobbies qui l'empêchaient de prendre une décision et peut-être n'avait-il pas les indicateurs nécessaires pour prendre cette décision. Il a d'ailleurs entre temps, en 1984, changé son fusil d'épaule. Il était passé du projet tramway à un projet de Val, avant qu'en 1989, avec Catherine Trautmann, nous revenions au projet tramway.

C'est un vrai risque pour les collectivités, de ne pas décider.

Le deuxième risque, c'est de décider pour pouvoir inaugurer. Je m'explique.

Des décideurs, des politiques, ont tendance à considérer que le moment le plus important de leur mandat, c'est le moment où l'on inaugure, et donc il faut arriver à une décision pour inaugurer un grand projet qui marquera le mandat et qui permettra une éventuelle réélection. Je ne citerai pas d'exemples dans ce domaine, mais il y en a de nombreux.

La troisième dérive ou le troisième risque dans ce processus de décision, c'est la rupture de

confiance entre le décideur et celui qui élabore les dossiers, et celui qui élabore les indicateurs.

Je dois dire que cette rupture de confiance est compréhensible dans la mesure où un décideur politique est par définition un généraliste. Il peut avoir une spécialité, mais il est élu par ses concitoyens pour décider à partir de son bon sens, à partir de sa compréhension des réalités et donc, la tendance naturelle, c'est de se méfier du technicien qui parle un langage ésotérique qui n'est pas forcément à la portée du généraliste qu'est l'élu. Cette rupture de confiance est dangereuse également parce qu'elle aboutit finalement à la négation des aspects techniques des problèmes. On ne décide plus que sur les aspects politiques et cela constitue évidemment un risque très important.

Enfin, dernier risque, c'est le risque de clientélisme : prendre une décision ou prendre des décisions pour satisfaire les demandes souvent contradictoires des concitoyens, donner un peu de tout à chacun. C'est la pire des choses, car c'est le contraire d'une construction politique.

Là encore, en matière de mobilité, les écologistes demandent des pistes cyclables, on leur donne un peu de pistes cyclables ; les socialistes demandent du transport public, on leur donne un peu de transport public ; les commerçants ou la droite -ce n'est pas forcément synonyme- demandent du parking, on donne un peu de parking.

Je crois qu'en faisant cela, on est aux antipodes d'une décision politique conséquente et responsable et qui permet d'assurer la meilleure efficacité des investissements qui sont consentis.

Il m'est arrivé parfois de dire aux commerçants de Strasbourg, je ne sais pas s'il y a des commerçants dans la salle, je n'ai rien contre les commerçants, mais parfois le débat avec eux est un peu dur pour les questions de mobilité, il m'est arrivé de leur dire : il vaudrait mieux accepter votre demande de parking supplémentaire dans le centre de Strasbourg, mais dans ces conditions il ne faut pas faire d'investissement dans le transport public. Ce n'est évidemment pas mon point de vue, mais au moins on est sur de la cohérence, alors que si l'on fait un peu de tout, d'une certaine manière, les investissements consentis d'un côté et de l'autre s'annulent dans leur efficacité.

Voilà quelques éléments qui montrent la complexité de ce phénomène de décision et les pièges qui existent de tous côtés. J'ai l'habitude de comparer le décideur politique au navigateur de l'Antiquité qui passait entre Charybde et Scylla, les écueils entre l'Italie et la Sicile où lorsqu'on voulait éviter Charybde, on tombait dans Scylla.

Charybde, c'est le fait d'avoir une certitude absolue, une conviction très forte d'être dans le vrai et chercher à l'imposer. Scylla, c'est écouter tout le monde et finir par donner un peu de tout à chacun. Je pense que la navigation entre ces deux écueils constitue l'art de la politique, puisqu'il y a eu un sujet du baccalauréat là-dessus : la politique, un art ou une science. Je pense que c'est plutôt un art, mais c'est un art éclairé par la science.

matinée atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Intervention
de Roland Ries

A partir de là, quelles sont les orientations que personnellement j'ai essayé de mettre en œuvre par tâtonnements, car je n'avais pas en 1989, bien que sortant d'une période d'opposition de six ans, la science infuse, la vérité révélée. C'est par approximations, par tentatives, par contacts avec mes concitoyens et avec mes collègues du conseil municipal et du conseil de communauté de Strasbourg, que je me suis forgé un certain nombre de convictions dans ce domaine.

Je pense que la première réponse à apporter à cette complexité que j'évoquais à l'instant, c'est la clarification du processus de décision.

Il est évident qu'aujourd'hui la décision ne peut plus se prendre comme elle se prenait, il y a vingt ou trente ans pour deux raisons. La première, c'est qu'on est dans un phénomène de décentralisation depuis 1982 qui a transféré le pouvoir central ou une partie de ce pouvoir central vers les collectivités locales et, par conséquent, la décision a été rapprochée des concitoyens. La deuxième raison, c'est que les logiques sur lesquelles doit s'appuyer la décision d'aujourd'hui, logiques de développement durable comme on dit, n'ont plus qu'un très lointain rapport avec les logiques productivistes de jadis.

Nous sommes aujourd'hui contraints et forcés, qu'on le veuille ou non -alors certaines villes ont de l'avance, je crois savoir que Lyon est dans cette catégorie-là, d'autres sont un petit peu plus en retard- de travailler autrement et de raisonner autrement.

Là encore, si je reprends l'exemple de la politique de mobilité : dans les années 60, l'objectif premier d'une politique de déplacements, de mobilité, c'était d'assurer une meilleure fluidité, sous-entendu du trafic automobile, d'où l'élargissement des voies, d'où la rectification des voies, d'où l'accélération des flux, toutes choses qui ont été au centre des préoccupations des techniciens et des élus à cette époque-là. Aujourd'hui, nous savons bien que toute modification des infrastructures routières, toute amélioration de ces infrastructures, a une influence directe sur le choix modal, c'est-à-dire que plus on facilite la pénétration urbaine par l'automobile, plus on incite les concitoyens, non seulement à choisir l'automobile pour venir en ville, mais en plus on les incite à se mettre de plus en plus loin de la ville puisque, après tout, en 30 ou 40 minutes on arrive jusqu'au cœur de la ville, quand il n'y a pas d'embouteillages naturellement, et s'il y en a, on se plaint des insuffisances du maire ou du président de la communauté urbaine qui n'a pas prévu les infrastructures permettant cette pénétration urbaine par l'automobile.

Cela, ce sont des logiques de jadis. Aujourd'hui nous ne devons pas, me semble-t-il, continuer dans cette direction, mais cela suppose une pédagogie, une information sur les impossibilités que ces logiques anciennes génèrent.

Nous arrivons dans des impasses et les indicateurs de ce point de vue, à Strasbourg comme ailleurs, ont permis d'alimenter le débat public sur cette question.

En ce qui me concerne, en 1989, quand j'ai été chargé de la réalisation de cette nouvelle politique de mobilité, j'avais à ma disposition des indicateurs qui dataient de l'année précédente -une enquête ménages sur les habitudes de déplacements des Strasbourgeois-

qui m'ont servi de base dans les réunions publiques que je faisais, en disant : nous sommes aujourd'hui à 75 % de déplacements par l'automobile, si nous ne faisons rien, demain on sera à 80 %, à 85 %, on va tuer le transport public et l'on va avoir une ville qui sera elle-même atteinte par cette dérive qui était en cours. Cela a permis, je crois, de créer une prise de conscience au niveau de l'opinion, à travers ces indicateurs qui émanaient des experts.

Donc, dans le trio expert-citoyen-élu, il a été possible d'avancer dans une prise de conscience collective, à partir de ce dialogue.

J'ajouterai et je terminerai là-dessus, que le rôle des indicateurs est évidemment tout à fait essentiel en matière de concertation. Il n'est pas possible de faire de la concertation en brassant des idées générales. On est obligé de s'appuyer sur des enquêtes ménages, sur des chiffres statistiques, pour pouvoir discuter sérieusement des orientations à décider ensemble, et je pense que la rigueur dans l'établissement de ces indicateurs est évidemment un élément tout à fait substantiel, indispensable, pour la qualité de la concertation.

Alors, faut-il aller jusqu'à mettre en concurrence les bureaux d'études, comme le réclament par exemple les écologistes ? Lorsqu'il y a une expertise donnée, ils réclament souvent une expertise dite indépendante. Moi, je serais d'avis que l'expertise soit suffisamment diversifiée, qu'à l'intérieur de la recherche qui est faite dans ce domaine, il y ait une diversité d'opinion, et qu'en définitive cette diversité d'opinion soit reflétée dans les indicateurs, et que le choix soit fait à partir de la concertation que j'évoquais tout à l'heure.

Bref, ces indicateurs sont le grain à moudre, le fonds commun qui permet d'alimenter le débat, de prendre la décision au plus près de l'intérêt général. C'est ce que l'on a essayé de mettre en œuvre à Strasbourg, mais de manière empirique. Aujourd'hui je crois qu'il faut peut-être clarifier, rendre plus rigoureuse la démarche, de façon à éviter les dérives dont je parlais au départ.

Je me tiens, Mesdames et Messieurs, à votre disposition pour répondre le cas échéant à des questions plus précises concernant l'itinéraire qui a été le mien à Strasbourg et l'expérience que j'ai accumulée. Merci.

(applaudissements)

Martin Vanier Jacques Theys, c'est normal que le politique interpelle l'expert, en lui demandant que le grain à moudre gagne en rigueur, et je suis certain que vous allez renvoyer la balle, et en même temps nous sortir de ce jeu qui nous a incités à passer entre objectivité et relativité, et puis ensuite confiance et refus, et puis ensuite entre Charybde et Scylla. Il va falloir dans la dialectique que l'on dépasse tout cela et que l'on trouve un troisième temps construit.



matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Intervention de
Jacques Theys

Jacques Theys. Je veux aussi me présenter en deux minutes, c'est la règle. Donc, je m'appelle Jacques Theys, je suis Directeur scientifique de l'Institut français de l'environnement, qui est un établissement public sous tutelle du Ministère de l'environnement, que l'on peut résumer en disant que c'est une espèce de micro INSEE de l'environnement, avec non pas 7 000 personnes, mais 70.

On est parti, avec M. Ries, du symbole très visible et très réel du tramway de Strasbourg. Moi, je vais parler plutôt de la salle des machines, beaucoup plus obscure finalement et beaucoup moins exaltante peut-être, d'un Institut qui fabrique des indicateurs, parmi d'autres choses, en espérant d'ailleurs que ce que je vais pouvoir vous dire en quelques minutes ne va pas être trop décalé de ce que vous pouvez attendre, malgré deux handicaps majeurs que j'ai au départ.

La première chose, c'est que les travaux que je vais vous présenter sont des travaux qui ont été faits plutôt à l'échelle nationale et donc correspondent sans doute mal aux préoccupations locales qui sont les vôtres aujourd'hui. Le deuxième handicap, c'est que ces travaux en fait ne sont pas terminés et donc je ne vais pas pouvoir vous présenter derrière en transparent une liste d'indicateurs tout préparés à l'avance et je risque d'introduire un peu plus de confusion alors que vous attendez certainement des réponses concrètes.

Si ces travaux ne sont pas terminés -ils ne seront terminés que fin 2002 et donc il faudra attendre encore quelques mois- après et malgré quatre ans d'efforts, c'est que ce projet de construction d'indicateurs de développement durable pour la France, qui a été mené par l'IFEN, a suscité en fait d'importantes tensions, des tensions tant internes qu'externes, et que, par ailleurs, nous avons mis pas mal de temps avant de trouver une méthode qui soit à peu près convenable et adaptée pour répondre à la diversité des attentes qui sont placées dans les indicateurs, et répondre aussi à l'extrême diversité des demandes qui nous ont été adressées sur ces indicateurs. Donc, nous avons mis longtemps pour trouver une méthode qui permette de répondre un peu à tout le monde.

Ce sont ces tensions et ces choix méthodologiques que je vais maintenant vous exposer. Mais avant d'en venir à la salle des machines et avant d'en venir à l'expérience de l'IFEN, je vais commencer par faire quelques remarques générales sur ce qui fait la spécificité et l'extrême difficulté de la construction des indicateurs de développement durable et, naturellement, cela ne s'applique pas seulement à ce qu'a fait l'IFEN, mais c'est beaucoup plus général.

Compte tenu du temps dont je dispose, qui est de 20 minutes, je vais me limiter, avant de vous présenter ce que nous avons fait, à cinq remarques très brèves, qui vont permettre d'éclairer un petit peu les problèmes que nous avons rencontrés.

La première remarque porte sur le niveau d'ambition que l'on recherche à travers ces travaux sur les indicateurs de développement durable. Il me semble que l'on demande aux indicateurs de développement durable, beaucoup plus que ce que l'on demande traditionnellement aux indicateurs, et sans doute beaucoup plus que ce qu'ils pourront jamais apporter.

Que demande-t-on habituellement aux indicateurs ? Cela a été dit en introduction, on demande de donner une photographie synthétique d'une situation ou d'une évolution, voire si l'on progresse ou si l'on régresse. On demande aussi de suivre la mise en œuvre d'un programme ou d'une politique, c'est un peu l'optique d'avoir un tableau de bord pour suivre une politique, par exemple au niveau local. On demande aussi aux indicateurs de permettre un débat, de sensibiliser la population, de sensibiliser l'opinion, etc. C'est une troisième chose que l'on demande aux indicateurs.

On leur demande également -c'est une quatrième chose que j'ajouterai par rapport à ce qui a été dit en introduction- de rendre possible les comparaisons, de pouvoir se positionner par rapport aux autres, de se comparer par rapport aux autres. C'est ce que l'on trouve par exemple dans les palmarès de villes, etc.

Dans le cas des indicateurs de développement durable, non seulement on demande ces quatre choses à la fois, et d'une manière qui est souvent confuse, mais on exige en fait beaucoup plus que cela, puisque ce que l'on demande fondamentalement à ces indicateurs, c'est de nous construire une problématique, de donner un contenu à un concept qui n'en a pas de bien défini et, d'une certaine manière, de combler le fossé, le hiatus énorme qui existe aujourd'hui entre des théories qui ne débouchent sur aucune pratique et des pratiques qui ne s'appuient sur aucune théorie, ou sur aucune norme stable.

Donc, ce que l'on demande, c'est problématiser sans base théorique ou sans objectif politique qui soit véritablement clair et c'est naturellement une injonction qui est une injonction paradoxale, qui ne peut à priori ne déboucher que sur deux possibilités qui sont : soit le coup de force, l'arbitraire ; soit l'adoption d'une démarche procédurale de co-construction des indicateurs avec les différents publics ou les acteurs concernés. C'est donc d'essayer d'avoir une approche démocratique de la construction des indicateurs de développement durable.

Donc, première chose, on demande à ces indicateurs beaucoup plus que ce qu'ils peuvent réellement apporter.

La deuxième remarque, c'est que la difficulté précédente est accrue par le fait qu'il y a, à l'évidence, plusieurs conceptions du développement durable qui s'affrontent, conceptions qui reflètent elles-mêmes des différences de systèmes de valeurs, des différences d'intérêt, des différences de culture. On ne voit pas du tout de la même façon le développement durable en France ou aux Pays-Bas, par exemple, ou dans telle ville ou dans telle autre. Il n'y a pas de raison d'ailleurs que l'on voit le développement durable de la même façon par exemple à Saint-Etienne ou à Strasbourg. Il est donc difficile d'échapper au relativisme des interprétations et je pense qu'il faut accepter l'idée que les mêmes données objectives que l'on va collecter, quand on fabrique des indicateurs, pourront finalement être interprétées différemment selon les points de vue, ce qui en fait milite pour une claire répartition, une claire séparation entre d'un côté le recueil de données objectives et de l'autre côté l'évaluation qui va pouvoir en être faite. En fait, on va pouvoir faire des évaluations différentes des mêmes chiffres.

matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Intervention de
Jacques Theys

Donc on voit qu'il y a des risques qui sont des risques non négligeables d'arbitraire, de subjectivité des interprétations et de complexité que l'on ne va pas pouvoir réussir finalement à maîtriser. C'est beaucoup trop compliqué.

Mais ce que l'on doit constater aussi, et c'est ma troisième remarque, c'est que ce risque d'arbitraire, de complexité, ce risque aussi d'interprétations différentes, de subjectivité, il est très différent selon ce que l'on va réellement demander aux indicateurs. Là je vais revenir aux quatre usages que j'ai distingués tout à l'heure.

Ce que l'on voit, c'est que ces risques d'arbitraire, etc., etc., sont a priori plutôt limités, s'il s'agit de suivre la mise en œuvre d'une stratégie ou d'un programme ou s'il s'agit simplement de faire un tableau de bord, à partir d'une stratégie qui existe déjà. Dans ce cas, on a une liste qui est relativement bien circonscrite d'actions à suivre, pour lesquelles il est relativement facile de définir des indicateurs de performance, de construire un tableau de bord, et en principe cela ne doit pas poser de problème, à partir du moment où il y a une stratégie claire. Donc le risque est quand même limité si l'on a une bonne stratégie.

Le risque est aussi relativement maîtrisable si l'on veut utiliser les indicateurs comme des outils de débat public et de communication. On peut en effet dans ce cas, si l'on veut en faire des outils de communication, se limiter à quelques indicateurs simples et surtout s'appuyer sur une démarche participative de co-construction des indicateurs avec la population, comme cela a été fait par exemple, avec beaucoup de succès, dans une ville comme Seattle, il y a déjà de nombreuses années.

La question se complique assez sérieusement, si l'on veut faire des comparaisons comme cela se fait par exemple pour des palmarès de villes. Cependant, si l'on veut faire des comparaisons, on a quand même une solution de facilité, qui va consister à s'appuyer sur la légitimité de certaines institutions nationales ou internationales, comme l'OCDE, l'OMS, l'ONU, la Banque mondiale. Donc là encore, on a une solution qui est de se référer à ce que nous donne un certain nombre d'institutions internationales.

Là où le risque est considérable, en revanche, et pratiquement sans solution simple, c'est lorsqu'on veut utiliser les indicateurs pour porter un diagnostic objectif sur une situation, ou sur l'évolution de cette situation, pour voir si l'on avance, si l'on recule, pour essayer d'avoir aussi des indicateurs d'alerte. Dans ce cas, on se retrouve sans solution simple et l'entreprise est extrêmement difficile.

Ce que l'on peut dire aussi, c'est que cette entreprise est presque totalement non maîtrisable et pratiquement impossible à réaliser, à partir du moment où l'on cherche à faire jouer aux indicateurs toutes ces fonctions à la fois, de manière totalement confuse, c'est-à-dire où l'on veut donner à ces indicateurs tous les usages à la fois. Ceci veut dire que dans tous les cas, la première question que l'on doit se poser, quand on construit des indicateurs, c'est pourquoi on va les faire, pour qui on va les faire. Cela, c'est déjà une règle du jeu que l'on doit absolument avoir quand on construit les indicateurs. Donc il faut d'abord préciser ce que l'on veut en faire.

Mais ce que l'on voit bien, c'est que quel que soit l'usage que l'on veut en faire, de toutes façons, malheureusement pour nous, les indicateurs de développement durable vont supposer la prise en compte de nombreuses dimensions, la mobilisation de beaucoup d'informations, d'énergies, de financements, de disciplines différentes.

Alors, la question que l'on peut se poser à partir de cela, puisqu'il faut beaucoup d'énergies, c'est : est-ce que le jeu en vaut vraiment la chandelle ? Est-ce que le bénéfice que l'on va tirer de ces investissements, va compenser ou pas le coût que l'on va y consentir ?

Cette question-là du coût/bénéfice, elle vaut véritablement d'être posée, car on constate que l'histoire des indicateurs est plutôt une histoire malheureuse. C'est une histoire avec beaucoup d'échecs, beaucoup d'expériences interrompues. Certains ont même été jusqu'à dire que cette histoire des indicateurs ressemblait plutôt à un immense cimetière.

Il y a en effet dans ce domaine, une très grande distance entre d'une part la conception, on sait assez bien concevoir les choses, et d'autre part la mise en œuvre. L'expérience est là pour montrer que pour que la mise en œuvre suive effectivement la conception, il faut généralement une culture fortement enracinée de l'information, et surtout de l'évaluation, ce qui n'est pas la situation la plus fréquente et la plus partagée.

Naturellement, on peut faire confiance à des mécanismes d'apprentissage, on peut se dire que la mise en place d'indicateurs intelligents va contribuer progressivement à créer cette culture, mais il me semble que ce problème de mise en œuvre renvoie à des facteurs qui sont des facteurs beaucoup plus profonds, comme par exemple :

- la décentralisation de la production de l'information : qu'est-ce que les collectivités locales peuvent faire en matière de production de l'information ?
- la place de la rationalité du calcul dans l'action : est-ce que l'on veut rationaliser ou pas l'action ?
- le rôle que l'on veut faire jouer à l'information comme outil de politique publique ou de gouvernance : est-ce que l'on veut réellement faire jouer à l'information un rôle dans la gouvernance ?
- le problème de l'organisation de l'administration : est-ce que l'on est prêt à restructurer certains modes de faire dans l'administration ?
- finalement, la conception même que l'on a de la démocratie et de la participation.

Là j'ai en mémoire une comparaison récente qui a été faite sur la politique de la ville en France et aux Pays-Bas, qui montre bien que ces problèmes de mise en œuvre d'une politique d'information, d'une politique d'indicateurs, ne se posent pas du tout de la même manière dans une culture comme celle des Pays-Bas ou une culture française, dans un pays comme les Pays-Bas ou dans un pays comme la France. Cette chose-là est très importante parce que, si effectivement la différence n'est pas très grande au niveau de la conception, au niveau de la mise en œuvre on a des différences énormes.

Si l'on croise les remarques précédentes -et j'aurai fini sur les remarques préalables- si l'on croise les difficultés conceptuelles, la coexistence de conceptions différentes du dévelop-

matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Intervention de
Jacques Theys

pement durable et donc des problèmes d'interprétation, la lourdeur des systèmes à mettre en œuvre, le risque aussi de ne pas les appliquer, de ne pas les suivre, on comprend -et c'est là ma cinquième remarque- la grande prudence qui a depuis quelques années inspiré ceux qui avaient à construire des indicateurs de développement durable. Les stratégies ont été en fait massivement des stratégies de prudence, qui ont consisté à faire essentiellement cinq choses :

- soit à recycler des indicateurs existants : on a fait du collage d'indicateurs existants et en particulier on a recyclé des indicateurs d'environnement traditionnels ;
- soit à remplir des grilles qui étaient déjà fournies par les instances internationales : on a attendu que les instances internationales nous donnent des grilles et on les a remplies ;
- soit on s'est limité à des indicateurs de performance, c'est-à-dire qu'il s'agissait en fait de suivre des stratégies de développement durable local ;
- soit, autre stratégie de prudence qui a consisté à se restreindre à quelques indicateurs simples choisis de manière plus ou moins arbitraire ;
- soit, dernière stratégie qui est peut-être la stratégie la mieux adaptée, qui a consisté à développer ce que l'on appelle des démarches procédurales, c'est-à-dire laissant aux acteurs concernés le soin de se mettre d'accord sur les indicateurs les mieux appropriés.

Donc, ce que l'on constate finalement, c'est que peu de pays ou peu de villes se sont risqués à proposer des systèmes d'indicateurs spécifiques dans le domaine du développement durable, au moins jusque-là.

Ce que nous allons voir maintenant, c'est ce qu'a fait l'IFEN. En fait c'est un peu une stratégie de normand, c'est-à-dire que nous avons adopté à la fois la voie de la prudence et une certaine prise de risque, et nous allons voir comment nous avons essayé de coupler deux expériences différentes, une plutôt prudente et une plutôt risquée. J'en viens maintenant à l'expérience de l'IFEN.

L'expérience de l'IFEN, il faut la resituer un peu dans son contexte politique. C'est en 1997 que la Commission nationale du développement durable et le Ministère de l'Environnement ont demandé à l'IFEN de travailler sur les indicateurs de développement durable. A cette époque, le Ministre responsable qui était Corinne Lepage avait lancé une stratégie de développement durable, et il nous a été demandé d'accompagner cette stratégie par des indicateurs. Malheureusement, le Ministre est parti, la stratégie a été abandonnée, et les travaux sur les indicateurs n'ont repris qu'un an plus tard, cette fois-ci dans un cadre international, l'IFEN ayant proposé que la France soit volontaire pour expérimenter le cadre proposé par la Commission du développement durable des Nations Unies. C'est un peu la stratégie prudente, nous nous sommes repliés sur ce qui était proposé par cette Commission.

Le problème, c'est que ces indicateurs de la Commission de développement durable des Nations Unies étaient faits pour être remplis par les pays même les plus pauvres, qui avaient le moins d'informations, c'était un peu le plus petit commun dénominateur. Ce cadre nous est paru insuffisant pour répondre aux demandes diffuses, mais de plus en plus pressantes, qui se sont développées à partir de 1999, notamment après la loi Voynet sur le développement durable du territoire.

Face à ces demandes extrêmement diffuses, qui venaient à la fois des entreprises, des collectivités locales, du Ministère, etc., la décision a été prise, après avoir prudemment achevé le travail des Nations Unies, de lancer une expérience originale visant cette fois à répondre à une question centrale : peut-on dire ou pas que la France progresse dans la voie du développement durable ? Là, on travaillait bien au niveau de l'ensemble de la France. Donc la spécificité du travail de l'IFEN, c'était de travailler à l'échelle française.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, les travaux ont avancé lentement et cela est dû non seulement au fait qu'il y a eu un changement dans cette demande, parce que cette demande a changé historiquement comme je l'ai dit précédemment, mais c'est aussi parce qu'il y a eu au sein de l'Institut lui-même d'importantes controverses internes, au sein du personnel même de l'Institut.

Il y a eu des controverses en particulier sur l'opportunité même de travailler sur le développement durable. En fait, on savait à peu près travailler sur l'environnement, est-ce que cela valait vraiment la peine de s'engager sur le thème risqué du développement durable ?

Il y a eu aussi des controverses sur le timing du projet. Certains souhaitaient aller très vite et fournir tout de suite des indicateurs. D'autres, au contraire, disaient qu'il fallait être relativement prudent, prendre son temps, être relativement laborieux.

Et puis il y a eu également des controverses sur l'utilité ou pas de faire participer les éventuels utilisateurs à nos travaux, en particulier pour choisir les indicateurs.

Sur ces points, nous avons cherché une espèce de compromis, qui s'est résolu par six orientations majeures, une fois que l'on a eu bien défini notre objectif, qui était de construire un outil de diagnostic sur les progrès du développement durable en France. Je vais citer ces six orientations majeures et j'en aborderai seulement deux pour terminer mon exposé.

- Première orientation : on s'est dit qu'il fallait d'abord qu'on ait un cahier des charges précis. Donc on a fixé un cahier des charges précis, je n'ai pas le temps de développer ce point.
- Deuxième orientation : on a décidé de choisir un fil rouge. Quand on construit des indicateurs, il faut savoir quel fil on va tirer. En fait, le fil rouge qu'on a tiré, c'est un fil rouge qui est relativement non contestable, c'était tout simplement la définition du développement durable qui est donnée par le rapport Brundtland, que je vais rappeler tout à l'heure.
- Troisième orientation : c'est la décision qu'on a prise de structurer le système d'indicateurs autour d'un certain nombre de modules. Donc c'est le choix d'une structure modulaire. Je reviendrai là-dessus aussi.
- Quatrième orientation : c'est une forte priorité qu'on a donnée à l'intégration des différentes dimensions du développement durable, c'est-à-dire qu'on a pensé que cette intégration ne devait pas se limiter simplement au collage d'indicateurs environnementaux, sociaux et économiques, mais qu'il fallait que l'intégration soit au cœur même du système que l'on construisait. Donc la quatrième orientation c'est la priorité absolue donnée à l'idée d'intégration et de trouver des indicateurs d'intégration et des indicateurs d'interface finalement entre la dimension sociale, la dimension économique, et la

matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Intervention de
Jacques Theys

dimension écologique. Par exemple, pour vous donner une interface importante : on a pensé qu'il était important de travailler sur ce qu'on appelle les inégalités écologiques, donc l'articulation entre le domaine social et le domaine environnemental.

- Cinquième orientation : je l'ai déjà évoquée tout à l'heure, c'est l'idée qu'il faut séparer la quantification et l'évaluation, c'est-à-dire qu'il faut avoir d'un côté des indicateurs objectifs, ou plus ou moins objectifs, et de l'autre côté séparer cela du fait qu'il peut y avoir à partir de cela plusieurs interprétations possibles.
- Sixième orientation : c'est la combinaison d'une approche que l'on peut appeler une approche substantive, qui s'apparente à une espèce de coup de force, et une approche procédurale, avec en gros dans notre travail une alternance entre des phases de travail en interne et des phases de consultation en externe. Je dirais cinq phases :
 - 1 - la conception du cadre par l'IFEN,
 - 2 - la validation par des scientifiques : on a eu beaucoup de problèmes avec les scientifiques, je reviendrai là-dessus,
 - 3 - proposition par l'IFEN de 300 indicateurs,
 - 4 - consultation des utilisateurs pour en sélectionner 80,
 - 5 - c'est la phase dans laquelle on est actuellement, c'est la phase de chiffrage de ces 80 indicateurs.

Compte tenu du temps que j'ai dépassé, je crois, je vais terminer en développant deux des orientations que j'ai évoquées précédemment, qui sont d'une part le choix du fil rouge et d'autre part le choix d'une structure modulaire.

Comme je l'ai dit, nous sommes partis d'une question qui est a priori très simple : comment traduire par des indicateurs les moins nombreux possibles la définition du développement durable qui est donnée par le rapport Bruntland, que je vous rappelle "le développement durable est un type de développement qui permet de satisfaire les besoins des générations présentes, sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire le leur".

Ce que l'on voit bien, c'est que quand on part de cette définition, on a un problème, c'est que, par construction, personne ne peut malheureusement connaître le besoin des générations futures, et donc sous cette forme, cette expression du rapport Bruntland est plutôt une énigme. Mais, si l'on ne sait pas définir le besoin des générations futures, on peut présumer que celles-ci auront d'autant plus de chances de pouvoir le satisfaire, qu'un certain nombre de conditions seront remplies, et donc ce que l'on va faire, c'est essayer de travailler sur ces conditions.

Alors quelles conditions pour que l'on aille à peu près dans le sens du développement durable ?

- Première condition : c'est que les générations actuelles produisent efficacement, sans accumuler trop de risques à long terme et sans détruire des ressources qui sont des ressources critiques. C'est ce que l'on appelle la question du découplage : le découplage entre la croissance et l'emploi, le découplage entre la croissance et l'environnement.
- Deuxième condition : on aura d'autant plus de chances d'aller vers un développement durable que l'on va entretenir, et même développer, les capitaux et les patrimoines qui sont considérés comme critiques, donc une approche patrimoniale

des capitaux, des ressources critiques.

- Troisième condition : on ira plus vers un développement durable si l'on évite un décalage -là on parle pour les générations présentes- qui va en s'accroissant entre les aspirations des différents groupes sociaux et en particulier des plus pauvres, et leurs besoins.
- Quatrième condition : on a plus de chances d'aller vers un développement durable si les comportements et les institutions ont une forte préférence collective pour le futur. Donc on va s'intéresser à la question : comment les institutions prennent en compte ou pas le futur ?
- Cinquième condition : c'est que soient prises en compte aux différentes échelles géographiques les capacités de réponse face à l'événement, face à l'imprévisible, face à l'accident, face à la crise. C'est le problème de la vulnérabilité. Si on est peu vulnérable, on a plus de chances d'aller vers un développement durable.
- Dernière condition : c'est la condition qui va essayer d'articuler préoccupations globales et préoccupations locales, c'est-à-dire puisqu'on travaille là au niveau national, c'est de faire en sorte que même en travaillant au niveau national, on prenne en compte la disparité des situations locales et l'on prenne en compte les impacts sur le monde de ce qu'on fait en France.

Donc notre ambition était de dire : on va rassembler toute une série de présomptions sur ces différentes conditions, on va travailler sur des présomptions, sur des hypothèses. On ne va pas essayer d'avoir une définition objective et claire du développement durable, on ne sait pas le faire, on va travailler simplement sur le rassemblement de présomptions.

Pour rassembler ces présomptions, le choix méthodologique qui nous a semblé le mieux approprié, a été de structurer l'ensemble des indicateurs en une dizaine de modules, modules qui sont liés entre eux, mais qui ont chacun leur autonomie, leur cohérence propre.

Il a semblé en effet -cela, c'est un peu la recette miracle qu'on a trouvée- que cette structure modulaire a un certain nombre d'avantages par rapport aux problèmes qu'on se pose.

- Premier avantage : même si l'on ne comprend pas la structure parce que c'est trop complexe, même si l'on ne comprend pas le développement durable de manière générale, même si l'on s'oppose sur les conceptions du développement durable, au moins ce que l'on peut penser, c'est que chaque module peut être défini d'une manière cohérente, on peut le résumer par des mots simples, on peut communiquer, on peut le résumer par des questions simples.

Par exemple, dans le module 1 la question est : est-ce qu'on va ou pas vers un découplage entre croissance et emploi, entre croissance et environnement ?

Donc chaque module, on peut le comprendre. On ne comprend peut-être pas la structure, mais on peut discuter sur chaque module en particulier. Donc première chose : cette structure en module va faciliter la compréhension, le débat public, la communication.

- Deuxième avantage : c'est que naturellement on va garder une cohérence d'ensemble, puisqu'on a cet ensemble de modules, mais ce que l'on voit bien, c'est que ces modules peuvent être plus ou moins développés en fonction des demandes des utilisateurs.

matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Intervention de
Jacques Theys

Si par exemple notre utilisateur va être le Ministère des Affaires étrangères, on va s'intéresser plutôt aux conséquences de la politique française sur les problèmes globaux. Si on travaille pour le Ministère des finances ou le Ministère de l'économie, on va travailler sur les problèmes de découplage entre croissance et environnement. Si l'on veut travailler au niveau local ou de l'aménagement, on va s'intéresser plutôt aux inégalités spatiales, aux problèmes de mobilité, etc.

Donc on peut avoir un système qui est adapté aux différents types d'utilisateurs.

- Troisième avantage : cela permet aussi d'avoir une stratégie progressive de progression et de développement des indicateurs. On peut privilégier certains modules par rapport à d'autres.
- Quatrième avantage : on évite le système de collage, c'est-à-dire que l'idée est que chaque module est un module dans lequel on va intégrer les trois dimensions, on ne va pas avoir un système de collage.

Alors, naturellement, je me garderai bien de dire que nous avons trouvé une solution miracle pour résoudre la quadrature du cercle que j'avais évoqué en introduction. Il y a encore quantité de problèmes qui ne sont pas résolus, comme par exemple le problème de la hiérarchisation des indicateurs, le problème de la construction de nouvelles informations dans les nouveaux domaines : on ne sait rien sur les inégalités écologiques et donc on a besoin de construire des informations nouvelles.

Par ailleurs, il est clair que le système est beaucoup trop lourd pour être transposable tel quel au niveau des collectivités locales. Il pose aussi des problèmes de communication.

En fait, ce que l'on a fait, c'est que pour résoudre un problème de complexité, on a introduit de la complication. Ceci étant, je crois que l'on peut mettre au moins à l'actif de cette démarche, le fait d'avoir rendu discutable un certain nombre de thèmes qui nous semblent centraux pour le développement durable, et ce pour tout le monde, à toutes les échelles, des thèmes centraux comme par exemple le cumul des inégalités écologiques et économiques, la question du découplage, les notions de capital critique, le thème de la vulnérabilité, etc.

Reste une interrogation que l'on a et que je sou mets à notre discussion : y a-t-il place en France aujourd'hui pour un débat de fond sur le développement durable dans toutes ses dimensions ? Est-ce qu'il y a une place pour un débat qui ne soit pas seulement un débat sur l'environnement et sur la qualité de vie ? C'est une question qu'on se pose, c'est-à-dire : est-ce qu'on est prêt à débattre réellement ou pas en France du développement durable ? Merci beaucoup.

(applaudissements)



Martin Vanier Merci Jacques Theys.

On demande trop aux indicateurs du développement durable et donc il est normal que vous ayez beaucoup à dire, et je ne vous ai pas interrompu parce que la cohérence du propos ne le permettait pas.

J'ai aussi conscience que l'on demande à chacun d'entre nous beaucoup, puisque tout cela est extrêmement riche et que le jeu du sujet est de construire des interventions, des questions et des interprétations tout au long de la matinée, pour fournir des choses qui soient un tant soit peu élaborées. Donc il faut garder, garder, retenir, et puis sans doute essayer de trouver des éléments de simplification, et non pas de complication, dans cette complexité qui nous est livrée.

Moi je retiendrai juste une chose avant de libérer tout le monde pour une courte pause, c'est que si la question qui était posée à l'IFEN est de répondre à : peut-on dire ou pas que la France avance dans la voie du développement durable, il n'est pas étonnant que le cimetière des indicateurs continue à se remplir, ni non plus le cimetière des ministres de l'environnement.

C'est la pause pour 10 minutes.

(pause)

Martin Vanier Nous avons trois interventions, en fait ce sont deux thèmes mais sur trois personnes. Nous allons parler de l'aéroport Saint-Exupéry, parce que je ne suis pas lyonnais, mais à chaque fois que je viens à Lyon, quel que soit le sujet du colloque, il s'agit d'en venir à un moment donné à l'aéroport Saint-Exupéry. Alors, parlons des enjeux de développement durable que cette installation indispensable porte en elle, et des indicateurs qui permettent ou qui ne permettent pas la médiation sociale des nombreux conflits, discussions et enjeux qui l'entourent.

Ce sera fait avec M. Yombo et M. Leyval, qui sont sur deux positions très intéressantes. Je vais les laisser se présenter eux-mêmes. Ils ont bien voulu raccourcir leur propos à 2 fois 10 minutes.

Ensuite nous enchaînerons avec la dernière intervention que je qualifierai de celle d'une militante, mais si cela ne lui convient pas, elle rectifiera. Enfin le débat aura bien lieu et il aura une durée d'une heure.

Monsieur Yombo, vous avez la parole.

N'dogbia Yombo. Merci. Je me présente : N'dogbia Yombo, ingénieur environnement au sein de la Chambre de commerce et d'industrie de Lyon, qui est l'organisme gestionnaire de l'aéroport Lyon Saint-Exupéry en tant que concessionnaire. Au titre d'ingénieur environnement, je m'occupe de tout ce qui traite du management environnemental, c'est-à-dire la branche environnement de la politique de développement durable de l'aéroport. Voilà pour ce qui est de ma fonction.

Vous savez, ou vous devinez sans doute facilement, qu'un aéroport est un voisin assez encombrant, qui est générateur d'un certain nombre de nuisances. Ces nuisances lui posent quelques soucis, notamment en terme de frein au développement, surtout à



matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Intervention de
N'dogbia
Yombo

L'heure où Lyon Saint-Exupéry se positionne parmi les principaux candidats pour résoudre les problèmes d'augmentation du volume de trafic aérien à traiter sur le territoire français.

Je parlais de l'environnement comme un frein au développement sur certains aspects. Afin de limiter au maximum ce frein, l'aéroport a engagé une démarche de développement durable et donc l'une de ses composantes a été la mise en place d'un système de management environnemental pour l'ensemble des activités de son gestionnaire. Ce système de management environnemental a été certifié ISO 14001 le 26 février dernier, donc il y a quelques mois.

Dans le cadre de ce système de management environnemental, des indicateurs ont bien sûr été élaborés et sont régulièrement évalués.

Ces indicateurs, pour quoi faire ? D'une part, ces indicateurs sont pour nous avant tout un outil de management, dans le sens où ils nous permettent à la fois d'orienter notre stratégie, notre politique, dans un domaine ou un autre, en fonction des lacunes qu'ils peuvent mettre en évidence dans notre gestion environnementale, ou alors en fonction du ressenti des différentes parties intéressées, notamment les riverains, que ces indicateurs peuvent faire apparaître.

Dans un deuxième temps, en tant qu'outil de management, ils nous permettent de vérifier notre conformité par rapport à la réglementation environnementale, là où cette réglementation nous impose certains seuils de rejets polluants ou certains seuils en matière de consommation de matières premières.

Par ailleurs, ces indicateurs sont pour nous un important outil de communication, dans la mesure où les différentes parties intéressées, que ce soient des riverains, que ce soient des administrations, ou même le grand public, nous demandent un certain nombre de comptes sur les résultats de notre politique environnementale. Ces indicateurs nous permettent justement de satisfaire cette demande d'information, de satisfaire cet engagement de transparence.

Enfin, en terme de communication également, ces indicateurs nous permettent de valoriser les actions que mène l'aéroport en matière de maîtrise de ses impacts, parce qu'il est bien beau de communiquer sur le fait que nous avons acquis de nouveaux véhicules propres, ou que nous avons amélioré notre système d'assainissement, mais ce que veulent les riverains notamment, ce sont des résultats quantifiables, c'est-à-dire : de quelle quantité d'émissions atmosphériques nous nous sommes débarrassés, ou combien de dépassements de seuils réglementaires dans les rejets aqueux, par exemple, ont été évités ?

Voilà pour les motivations qui nous conduisent à évaluer ces indicateurs.

Ces indicateurs, quels sont-ils ?

Bien sûr nous avons des indicateurs dans tous les domaines environnementaux conventionnels, que ce soit le bruit, la qualité de l'air, la qualité de l'eau. Nous avons également

des indicateurs dans le domaine social, étant donné que nous menons une forte politique sociale à l'intention des communautés riveraines de l'aéroport, notamment en assurant la promotion de l'emploi des riverains sur l'aéroport. Donc nous avons des indicateurs du type : pourcentage d'emplois de l'aéroport occupés par des riverains.

Egalement, nous soutenons un certain nombre d'initiatives locales menées dans les communes riveraines, qu'elles soient associatives, culturelles, sportives, des clubs de football, des festivals ou des événements musicaux qui sont montés par les différentes communes riveraines. Là-dedans nous avons des indicateurs en terme de budget alloué à cette politique.

Enfin, nous avons des indicateurs plus de management, c'est-à-dire qui nous servent uniquement en interne à l'entreprise et qui nous permettent d'évaluer l'efficacité du système de management environnemental que nous avons mis en place. Ces indicateurs reflètent en quelque sorte la sensibilité des différents collaborateurs de l'entreprise. Si par exemple nous organisons un concours en interne à l'entreprise (cela est reproductible à l'échelle d'une collectivité locale) et que nous avons un certain nombre de collaborateurs qui participent spontanément à ce concours, ceci nous donne une bonne vision de l'adhésion du personnel à la démarche environnementale de l'entreprise.

Voilà pour le type d'indicateurs que nous évaluons.

Sur la façon d'élaborer ces indicateurs, nous recourons à différents moyens. Nous avons des équipements en interne qui nous permettent de mesurer des débits d'eau, des concentrations de polluants dans un rejet, ou qui nous permettent de mesurer la consommation d'énergie. Mais ce que je voulais dire là-dessus, c'est que nous recourons de plus en plus à l'expertise d'intervenants extérieurs, afin d'assurer la légitimité des résultats que nous présentons. Je m'explique.

Depuis le 1^{er} juillet 2001, nous avons contractualisé un partenariat avec l'INRETS, que nous avons missionné pour réaliser et exploiter toutes les mesures de bruit autour de l'aéroport. Vous savez sans doute que les nuisances sonores sont la principale préoccupation environnementale pour les populations riveraines de l'aéroport, donc c'est un sujet très sensible, sur lequel nous avons besoin d'une garantie de la justesse des résultats qui sont présentés. C'est pourquoi nous avons confié cette mission à l'INRETS.

Dans un autre domaine, par exemple la qualité de l'air, nous avons également établi un partenariat avec COPARLY, le réseau local de la surveillance de la qualité de l'air, que nous avons missionné également pour réaliser les mesures de qualité de l'air autour de l'aéroport.

Une fois que ces indicateurs sont élaborés, qu'en faisons-nous ? Il faut dire que dans notre politique nous nous sommes engagés à être transparents sur notre gestion environnementale et donc nous assurons une diffusion très large des résultats de l'évaluation de ces indicateurs. Les destinataires de cette information sont d'une part les riverains, les premières parties intéressées, à qui l'on communique ces résultats sur différents supports, d'abord lors de présentations au cours des réunions de la Commission consultative de l'environnement de l'aéroport, un organe de concertation. Nous publions également un

matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Intervention de
N'dogbia
Yombo

journal cinq fois par an à l'intention des riverains, à 45 000 exemplaires. Ce journal contient des résultats également d'indicateurs. Nous publions depuis cette année un bulletin trimestriel à l'intention des riverains, qui contient uniquement des indicateurs, des chiffres qui ne sont pas interprétés, de manière à ne pas se faire taxer de propagande. Nous publions également de manière annuelle un rapport environnement et un rapport de médiateur, dont je pense que vous avez un exemplaire dans la pochette qui vous a été remise à l'entrée, qui contiennent également des indicateurs.

Enfin, si vous allez faire un tour sur le site Internet de l'aéroport, tous ces documents sont téléchargeables sous format pdf à partir d'Internet. Donc une large diffusion.

Nous nous servons également de ces indicateurs en interne étant donné que c'est un outil de management. Ces indicateurs sont passés en revue de direction de manière semestrielle afin de fixer les nouvelles orientations.

La démarche que nous avons adoptée pour l'élaboration du rapport qui ne s'appelle plus "rapport environnement" mais "rapport du développement durable" version 2001, qui sortira sous quelques semaines, a été de se caler sur les recommandations du G.R.I. -Global Reporting Initiative- qui est un groupe d'experts internationaux sur le développement durable, qui ont travaillé sur une sorte de norme en matière de communication et d'information sur la pratique du développement durable dans les entreprises. Donc j'espère que cet objectif aura été atteint.

Avant de passer la parole à Paul Leyval, je terminerai en évoquant les différentes difficultés qui se posent à nous lorsqu'il s'agit de choisir les indicateurs.

On a d'abord un problème de représentativité de ces indicateurs au regard de l'évolution de notre activité. Il faut savoir qu'un aéroport va consommer énormément plus d'eau qu'une petite entreprise qui emploie 3 personnes et qui a une activité très limitée, mais cela ne veut pas forcément dire que les performances de l'aéroport en matière de préservation de la ressource en eau sont plus mauvaises que celles de la petite entreprise. Il faut rapporter cela bien sûr à la quantité d'activités.

Seulement, selon les domaines qui nous intéressent, cette quantité d'activités varie. Parfois on rapporte cela à un nombre de passagers, parfois il est plus opportun de rapporter cela à un volume de fret transporté, ou parfois on utilise comme référence par exemple la population autour de l'aéroport. C'est relativement sensible parce qu'à partir du moment où l'on utilise les indicateurs pour fixer des nouvelles orientations stratégiques, le fait de choisir de mauvais indicateurs peut entraîner des conséquences néfastes sur les actions de l'aéroport.

Le deuxième souci -je pense que Paul Leyval l'évoquera beaucoup plus en détail- c'est un problème de crédibilité lorsqu'il s'agit de communiquer ces indicateurs. Les différentes parties intéressées, notamment les associations de riverains qui par nature sont d'emblée opposées à tout ce qui émane de l'autorité aéroportuaire, critiquent le bien-fondé et la justesse de ces indicateurs. Cela rejoint la volonté que nous avons en permanence de faire expertiser ces résultats.

J'en ai terminé. Je laisse la parole à Paul Leyval qui va illustrer le cas des indicateurs utilisés dans la médiation avec les riverains.

Martin Vanier Merci Monsieur Yombo. Nous allons effectivement passer de la production à la médiation. M. Paul Leyval est retraité, mais il n'a pas su s'y faire, donc en tant qu'ancien contrôleur aérien, il est passé à la médiation. Je trouve très bien qu'un contrôleur aérien s'occupe de la médiation sociale. Cela me paraît tout à fait adapté.

Il me disait hier soir quand nous préparions ce colloque, que quand il donnait des indications sur le bruit de l'avion qui passe au-dessus de Jons, la ménagère ou son mari répondait : "oui c'est très bien, mais combien par rapport au bruit de mon mixeur ?". Là, je crois qu'on approche du sujet : comment convertit-on en bruit d'avion le bruit du mixeur ? C'est cela le travail de Paul Leyval à qui je donne la parole.

Paul Leyval. (Médiateur pour les riverains de l'aéroport Lyon Saint-Exupéry) - Merci et bonjour à tout le monde. En deux mots je me présente. J'ai donc une fonction de médiateur depuis trois ans à l'aéroport de Lyon Saint-Exupéry. Ma formation est une formation technique, bien évidemment. Après avoir été météorologiste, je suis passé au contrôle aérien et j'ai terminé ma carrière à Saint-Exupéry de 1982 à 1997, j'ai terminé au poste de chef de quart à la tour de Saint-Exupéry. En 1998, on m'a demandé de venir expliquer, car le mot médiateur est peut-être un grand mot qui englobe beaucoup de choses, ma mission est avant tout d'expliquer aux riverains comment se passe la circulation aérienne parce que, et ce n'est pas un reproche, n'importe quel riverain ne connaît pas les règles de circulation aérienne, ou il n'en connaît qu'une, c'est que l'avion ne doit pas passer au-dessus de chez lui, point.

Donc je suis confronté pratiquement tous les jours à ces questions de personnes qui se plaignent soit du bruit, soit de l'altitude, soit éventuellement de la simple vue d'un avion, du passage d'un avion.

J'ai des rapports bien évidemment privilégiés avec les élus, que je reçois assez régulièrement, avec les associations, les plaignants, et maintenant une nouvelle population qui est celle des personnes qui cherchent à acheter ou à s'implanter dans l'Est Lyonnais, et qui s'intéressent avant tout à voir quelles sont les nuisances actuelles et futures puisque vous savez qu'il y a un projet d'extension de l'aéroport, qui se fera, je ne sais pas quand puisque la date n'est toujours pas décidée, mais qui doit amener un nouveau doublé de pistes à 3 kilomètres à l'Ouest des installations actuelles, ce doublé de pistes étant strictement parallèle au premier.

Une forte association se bat pour contrer cette extension puisque c'est avant tout cette extension qui leur importe. Ils n'en veulent pas et ils mettent en avant les chiffres du trafic, les indicateurs de trafic.

L'APPM, c'est-à-dire l'Avant Projet Plan de Masse du nouvel aéroport, avait été étudié en 1996 et avait fait une projection sur les mouvements et les passagers pour les années 2005 et 2015, qui ont été repris bien sûr par les associations.

Les associations s'appuient pour caractériser la capacité de l'aéroport à recevoir des avions, sur le nombre de passagers. Le choix de cet indicateur ne me paraît pas raisonnable



matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Intervention de
Paul Leyval

puisque, en ce qui concerne la capacité des pistes, il faut voir le nombre de mouvements, la capacité du système actuel d'un doublé de pistes étant d'environ 44 mouvements par heure, et quand on prend cette donnée de base on arrivera à une saturation, saturation que nous avons déjà atteinte pour certaines heures de la journée, mais pas sur toute la journée. Or les associations ne veulent pas entendre parler de l'indicateur nombre de mouvements, mais préfèrent avancer l'indicateur du nombre de passagers, et font la comparaison avec d'autres aéroports, beaucoup plus importants au niveau passagers, mais pas plus importants au niveau mouvements.

Il est vrai que d'autres pays européens, l'Italie avec Milan et Rome, l'Espagne avec Madrid et Barcelone, l'Angleterre, l'Allemagne, ont deux aéroports minimums très développés, ce qui fait qu'on peut s'apercevoir qu'à Lyon le chiffre des passagers est nettement inférieur à celui de ces aéroports. Bien évidemment, c'est leur leitmotiv pour obtenir l'annulation de cette extension.

Déjà là, les indicateurs posent un problème de communication, puisque chacun campe sur ses données et on n'en sort pas. Les associations vont toujours vous avancer le nombre de passagers, alors que les décisionnaires -l'administration et la chambre de commerce- annonceront des nombres de mouvements.

Il y a un deuxième indicateur qui fait polémique, c'est l'emport moyen et le coefficient de remplissage. L'emport moyen, c'est le nombre de passagers qui ont été transportés en une année, divisé par le nombre d'appareils qui ont transporté des passagers. L'emport moyen à Saint-Exupéry a été de 52 passagers par avion, mais ces avions peuvent être des avions de 200 places comme des avions de 19 places. Ce chiffre de 52 est tout de suite transformé par les associations en 52 % et ils vous diront que les avions sont à moitié vides ou à moitié pleins. Or, si on cherche le coefficient de remplissage -c'est le nombre de passagers sur la capacité de l'avion- la capacité moyenne de l'avion à Saint-Exupéry dans l'année 2000 était de 83 passagers, c'est-à-dire qu'il y avait des avions de 19 places et des avions de 200 places, et le coefficient moyen était de l'ordre de 63 %.

Donc là aussi il y a une polémique sur ces chiffres, sur ces indicateurs, entre les associations et l'aéroport. Il est très difficile de faire entendre aux associations ces définitions. Je les comprends, ils prennent le chiffre le plus avantageux pour dire qu'il n'y a personne dans les avions et donc qu'il faut supprimer des avions. C'est quelque chose qu'ils avancent très souvent.

Je parlerai maintenant des relations en ce qui concerne les plaintes. J'établis beaucoup d'indicateurs concernant le nombre de plaintes et, pour les associations, ce qui est important, c'est le nombre total de plaintes. Alors bien évidemment j'en fais un indicateur, mais ce n'est pas un chiffre très raisonnable dans la mesure où vous pouvez avoir, comme je l'ai eu dans l'année 2000, un seul riverain qui m'a envoyé 469 réclamations. Donc si l'on veut, on peut faire monter ce chiffre et puis dire après : il y a eu 3 000, 4 000, 10 000 plaintes. Il suffit de quelques personnes pour faire monter le compteur. Moi je me rapproche plutôt du nombre de riverains qui se plaignent, qui était l'année dernière de 247. Ce chiffre me paraît plus raisonnable que le nombre de plaintes. L'année dernière j'ai

eu quelqu'un qui en une journée m'a déposé 150 plaintes. Il avait passé une journée de RTT à compter les avions, à noter l'heure. En fait, c'est quelqu'un qui était à Saint-Cyr-au-Mont-d'Or, ce n'était pas un riverain immédiat de l'aéroport. Je dirai qu'il y a beaucoup plus de personnes qui sont beaucoup plus concernées que ce monsieur. Je l'ai rencontré à l'aéroport, cela s'est très bien passé, mais je me suis aperçu qu'en fait, il était gêné par les avions qui étaient très très haut, qui faisaient des traînées de condensation à 35 000 pieds, à 11 000 mètres.

Il est évident que c'est très facile de faire monter le compte du nombre de réclamations. L'association qui se bat contre l'extension fait son assemblée générale et, pendant deux semaines, je reçois toutes les plaintes, et après cela se tasse un peu. Il y a des événements comme cela, qui permettent de faire monter les indicateurs. Donc pour moi ce nombre de plaintes total n'est pas un indicateur très objectif.

Il y a aussi un indicateur des incidents. A chaque fois qu'un riverain m'appelle en me disant : l'avion est passé au-dessus de chez moi, il n'en avait pas le droit, pour 100 % des riverains ce pilote est sanctionnable, il n'avait pas à être là et c'est tout. Or, quand on fait l'indicateur sur le nombre d'incidents réels, il est de l'ordre pour l'année dernière de 1,3 mouvement pour 10 000. Cela veut dire que sur 100 000 mouvements il y a 13 cas où le pilote n'a pas respecté les règles qui étaient édictées en vue de soulager les riverains. Là aussi, pour eux, 100 % des cas sont sanctionnables, alors qu'en réalité on a un chiffre extrêmement bas.

Je vous rassure, cela me paraît tout à fait logique dans la mesure où la sécurité passe avant tout, pour le contrôleur en tout cas, puisque je vous rappelle que c'est le contrôleur qui mène le bal. Il y a une chose que je désapprouve complètement, c'est quand on me dit : le contrôleur ou le pilote fait n'importe quoi. Si jamais vous entendez dire cela d'un contrôleur, ne prenez plus jamais l'avion... Les gens ne connaissent pas la circulation aérienne et c'est pour cela qu'on m'a demandé à moi, spécialiste de la circulation aérienne, de venir leur expliquer. Je rappelle que ma mission est avant tout une mission d'explication auprès des riverains, plutôt qu'une médiation pure et simple.

Voilà. Je suis prêt à répondre à vos questions éventuellement tout à l'heure.

Martin Vanier Merci Monsieur Leyval. Il y a parfois des confrontations d'indicateurs qui sont des confrontations de retraités, puisque 462 plaintes dans l'année, soit c'est une RTT, soit c'est quelqu'un qui a un peu plus de temps.

Nous allons finir de nous approcher du citoyen, retraité ou non retraité, ménagère ou pas ménagère, avec Mme José Cambou, qui est membre éminent de la Fédération France Nature Environnement, avec laquelle j'espère que l'on reprendra ce sujet qui était une sorte d'interface finalement autour de l'aéroport, d'un enjeu de divergence citoyenne très localisé, dans des acceptions plus larges puisque je vois que votre Fédération a un champ d'extension extrêmement important. Il est question de protection des oiseaux, comme de beaucoup d'autres formes d'interventions sur les enjeux naturels et environnementaux.

Vous avez la parole pour 15 minutes.



matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Intervention de
José Cambou

José Cambou. Bonjour et merci. Je suis secrétaire nationale de France Nature Environnement. C'est un poste de dirigeant bénévole. Le terme militante ne me choque pas, c'est ce que je suis. France Nature Environnement étant une confédération associative, cela veut dire que nous regroupons plusieurs milliers d'associations sur le terrain. Par ailleurs, je suis membre du Conseil économique et social régional de Midi-Pyrénées, ce qui me donne une autre façon aussi de regarder les choses, un autre mode d'observation.

Des indicateurs pourquoi faire et à quelle échelle ? On l'a déjà abordé ce matin, mais en tout cas pour moi c'est cinq choses. Cela permet :

- de mesurer des progrès et par exemple d'alimenter des tableaux de bord ;
- de comparer des résultats différents dans certains endroits de France ;
- d'évaluer une politique publique ;
- de mieux connaître les questions liées au développement durable pour mieux informer ;
- de comprendre en théorie des choses pour mieux décider.

Sans doute faut-il des indicateurs à différents niveaux, national et international. Il est évident que si je parle de protection des espèces et de suivi d'espèces menacées, c'est au minimum à l'échelon national que je vais me pencher, et pas au niveau de la commune. Et pourtant nous avons besoin d'indicateurs, ils sont indispensables, au niveau de la région, au niveau d'un pays, si je prends le terme pays au sens de la LOADT, au niveau d'une agglomération ou d'une ville moyenne. C'est là où il y a des décisions importantes en termes d'aménagement, de planification, et donc il faut introduire des indicateurs. C'est vrai qu'au niveau du département je ne m'appesantirai pas sur la chose. Ce niveau-là est-il pertinent aujourd'hui ?

Le milieu associatif est donc intéressé par les indicateurs et par les tableaux de bord. Nos bénévoles, quand ils siègent dans des commissions, quand ils participent au débat public ou quand ils le génèrent, veulent des données fiables sur l'état des lieux et sur les retombées possibles de choix pour lesquels ils sont amenés à donner des avis. C'est vrai que lorsqu'on s'implique dans l'élaboration d'un SDAGE ou sa révision, dans celle d'un Plan régional de la qualité de l'air, on veut caractériser des avancées de la mise en œuvre de politiques définies collectivement et aussi de reconquête du milieu.

Donc nos associations et le grand public de plus en plus, s'intéressent au problème des données, au problème des indicateurs, sous réserve que l'accès à ces indicateurs soit aisé et gratuit. J'insiste car parfois l'accès aux données ne l'est pas.

Des indicateurs pour répondre à quelles questions ?

Avant de parler d'indicateurs, la première chose c'est : quelle question veut-on poser ? Et, au fond, il faut que ces indicateurs répondent à des questions qui sont partagées par l'ensemble des acteurs de la société. On va regarder avec trois exemples le problème. J'ai choisi trois cas parce que ce sont des cas qui me paraissent de qualité :

- les vingt-sept questions qui fondent les indicateurs de développement durable pour les villes moyennes de Midi-Pyrénées, telles que proposées par l'Agence régionale de l'environnement en Midi-Pyrénées ;
- les cent vingt-huit questions à l'origine des indicateurs sur le tourisme durable,

proposées par l'AFITE, le tourisme étant une thématique très forte de l'économie française et qui concerne l'ensemble du territoire ;

- les nombreuses questions pertinentes qu'à posées l'IFEN dans l'ouvrage présentant les trois cent sept indicateurs et publié dans Etudes et Travaux.

Cela m'amène déjà à quatre types de difficultés repérées :

- 1 - La définition du développement durable, qu'est-ce que c'est ? Je suis étonnée de voir caractériser du développement durable en matière de déchets, la plupart du temps pas du tout sous des angles d'intervention ou de méthode pour générer moins de déchets, mais simplement sur des modes de traitement extrêmement sophistiqués. Cela m'interpelle, comme on dit aujourd'hui.
- 2 - Au sujet de la notion de progrès en matière de développement durable : est-ce que c'est faire progresser une gestion durable de la ressource en eau, de continuer à polluer allègrement le milieu aquatique, et simplement en parallèle d'augmenter les caractéristiques de stations d'épuration, de fabrication soit d'eaux usées avant de les relarguer dans le milieu naturel, soit d'eau potable ?
- 3 - La confusion qui peut naître entre des objectifs qui devraient être clairement distingués. En terme de santé, par exemple, pour moi il y a une confusion terrible entre deux objectifs : une population en état de santé et un égal accès aux soins pour la population. En effet, on parle de développement des services de santé, cela c'est une réponse face à la maladie, mais on ne parle pas de prévention. De ce point de vue-là, le schéma de service collectif de santé est un exemple criant, pour ne pas dire affolant. Il est évident pourtant que la population ait accès aux soins, oui, c'est important, mais il faut s'intéresser au problème de "non-santé". Les évolutions des taux de cancers, d'asthmes, d'allergies continuent à être des signaux alarmants puisque, très souvent dans ces maladies-là, il y a des facteurs provenant des problématiques environnementales, même si ce ne sont pas les seuls facteurs.
- 4 - Tout est-il du domaine du quantifié ? Le qualitatif devrait avoir sa place. C'est souvent là que se décline, dans les faits, le "faire autrement". Or c'est cela aussi du développement durable. Et la croissance ne s'intéresse habituellement qu'au quantitatif.

Les indicateurs retenus sont-ils pertinents ?

Si je reprends l'exemple de l'IFEN que je citais tout à l'heure, je vais reprendre deux choses à l'intérieur de ces fameux trois cent sept indicateurs.

- L'indicateur n° 7403 : il est dans la famille de la "gouvernance et institutions" et il est proposé "nombre de procédures d'enquêtes publiques". Pour moi, cela ne tient pas la route. Pourquoi ? Parce que ce chiffre-là ne caractérise pas la gouvernance. Il dénombre des projets qui rentrent dans des critères d'obligation de mise en œuvre d'une enquête publique : installations classées, aménagements, etc. Il ne présume en rien d'une information du public, d'une réelle concertation, et qui plus est, prend-il en compte l'expression du public si elle existe ?
- Dans la famille des indicateurs "efficacité de l'appareil productif", "répartition des inégalités spatiales", "globalisation et gouvernance", "accès aux revenus, aux services, etc.", il est fait référence très souvent au PIB. Or l'utilisation du PIB dans le domaine du développement durable est éminemment contestable. En effet, les catastrophes humaines

matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Intervention de
José Cambou

et écologiques augmentent le PIB et donc c'est un facteur d'accroissement. J'y reviendrai.

- Que dire des données qui alimentent les indicateurs et les tableaux de bord et qui fondent des décisions ? Je prendrai quatre axes de problèmes.
- Certaines données comportent un delta d'erreur important. Par exemple, dans le domaine de l'air, les données présentent des incertitudes souvent extrêmement importantes. C'est quelqu'un qui siège au Conseil national de l'air qui vous le dit. De plus, la plupart du temps, on débat sans connaître ces coefficients d'incertitudes, on les trouve au hasard d'un texte. J'ai lu -je vous ai donné la source dans mon intervention- : "l'erreur estimée sur les émissions d'oxydes d'azote est de l'ordre de 5 %, mais l'incertitude de ce résultat, liée à la méthode, est de 30 %". Et alors après, comment intègre-t-on de telles données dans des indicateurs ?
- Certaines données ne sont pas disponibles, notamment à des échelles infra départementales. Par exemple, dans le cadre du travail mené par l'ARPE Midi-Pyrénées sur certains territoires, EDF refuse de fournir des données sur les consommations des ménages. Or c'est pourtant intéressant pour voir ce qui se passe en matière énergétique et d'effet de serre à des échelles de territoire. De même, les quantités de déchets produites sur la zone ne sont pas disponibles. On renvoie à des ratios nationaux établis par l'ADEME. Quant à trouver des données pour caractériser le social, on court après.
- Certaines données sont hétérogènes, car elles ne se réfèrent pas aux mêmes années ou à des zones géographiques identiques.
- La multiplicité des sources d'information peut également causer des difficultés, tout comme les méthodes de comptabilisation hétérogènes, qui contiennent parfois des doubles comptes. Nous l'avons vu par exemple quand on s'est penché sur le problème des déchets du BTP. On s'est aperçu que certaines activités économiques étaient quantifiées à la fois par les chambres de métiers et les chambres de commerce, pour illustrer avec des cas concrets.

Donc, très concrètement, la question de la performance des indicateurs doit être posée à partir de termes qui pour moi sont simples :

- la pertinence de l'indicateur pour répondre à la question,
- l'échelle géographique de comparaison,
- la fiabilité des données,
- leur accessibilité,
- leur fréquence d'actualisation,
- la facilité de compréhension de l'indicateur.

Je finirai mon intervention en vous expliquant pourquoi, de notre point de vue, la France et l'Union européenne doivent s'impliquer dans l'élaboration d'un indicateur international global en phase avec le développement durable.

Effectivement, tout le monde utilise aujourd'hui le PIB pour tout et n'importe quoi, et ce PIB pour nous est inacceptable. Il est inacceptable parce qu'on augmente le PIB avec la crise de la vache folle, avec l'Erika, avec la grande tempête de 1999, avec la catastrophe industrielle de Toulouse, mais les activités bénévoles comme ce que je fais ainsi que beaucoup d'autres bénévoles associatifs en France, font baisser le PIB. Vous voyez bien qu'on marche sur la tête, quand même.

D'ailleurs, Patrick Viveret, dans un rapport qu'il rendait, il y a peu de temps, rappelle que "les centaines de milliards que coûtent à la collectivité ces destructions humaines et environnementales ne sont pas comptabilisées comme des destructions, mais comme des apports de richesse, dans la mesure où elles génèrent des activités économiques exprimées en monnaie". Les 120 milliards -il compte en francs- de coûts directs des accidents de la route, qui en génèrent le triple en coûts indirects, pour ne prendre que ce seul exemple, contribuent à la croissance de notre PIB. A supposer que nous n'ayons aucun accident matériel ou corporel, ni morts, ni blessés sur les routes de France l'année prochaine, notre PIB baisserait de manière significative. La France perdrait une ou plusieurs places dans le classement des puissances économiques et l'on verrait nombre d'économistes nous annoncer d'un ton grave que la crise va arriver. La situation serait pire si disparaissait également de ces étonnantes additions, une part des 170 milliards induits par les effets sur la santé de la pollution atmosphérique.

Il y a donc une demande sociale que je relaie auprès de vous et qui est de plus en plus forte, pour avoir un indicateur global de "stabilité environnementale et de développement social". C'est vrai qu'il existe divers travaux à l'échelle internationale, je pense que vous les connaissez même peut-être mieux que moi.

En tout cas, l'attente des associations est forte pour que la France et l'Union européenne se lancent dans le chantier de l'élaboration d'un indicateur international global en phase avec le développement durable.

Je vous rappellerai que pour nous, dans le développement durable, nous ne mettons pas simplement l'économique, l'environnement et le social, c'est déjà certes beaucoup, mais nous ne voulons pas que soient oubliés le culturel, la participation citoyenne qui ne peut être fondée que sur l'information et la formation.

Nous disions il y a très longtemps : il faut penser globalement, agir localement. Certes, mais nous voulons aussi concevoir collectivement, et je vous remercie de m'avoir invitée aujourd'hui parce que c'est à concevoir collectivement que je veux participer avec vous.

(applaudissements)

M. Vanier. Merci José Cambou. Effectivement on est dans le registre du militantisme, je n'aurais pas dû en douter.

Nous avons donc une militante. Nous avons un élu. Nous avons un expert qui doute, mais c'est normal parce qu'il est plutôt chercheur, c'est Jacques Theys. Nous avons un expert qui produit, mais c'est normal parce que c'est son boulot, c'est M. Yombo. Et nous avons un médiateur civil, contrôleur aérien. Je pense que nous avons vraiment tous les éléments pour débattre et nous avons une heure pour cela. C'est à vous d'ouvrir ce débat qui n'est pas forcément celui de la question-réponse, qui est celui de la co-élaboration, et j'attends la première intervention.



matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



La deuxième partie de la matinée du colloque est consacrée au débat entre participants.

André Isler. (La Cité Humaine) - Bonjour à toutes et à tous. Je me permets de me lancer avec mes petits moyens d'expression. André Isler, pour la Cité Humaine, les droits du piéton. Deux questions mais que je poserai de façon très brève.

La première s'adresse à M. Ries. L'association pour la Cité Humaine, les droits du piéton à Lyon, a depuis quelques années une phrase que nous émettons dans beaucoup d'interventions. Elle n'est pas fondée sur une étude scientifique, d'après des indicateurs. Elle est la suivante : "L'aspect vivant d'une cité, c'est le piéton qui le donne. Si on lui rend la vie impossible, on dénature la ville."

Donc ma question à M. Ries, c'est : dans le cadre de votre étude sur la mobilité à Strasbourg, est-ce que la vie des piétons a été prise en compte ?

Ma deuxième question est d'un ordre bien plus général. J'ai été très ébranlé par la lecture d'un article paru dans le Courrier international "la planète est-elle foutue ?" et un Danois, je crois, M. Bjørn Lomborg, a écrit un document intitulé "Ecologiste sceptique". Je n'adhère pas à sa théorie, mais je dis que cela m'a ébranlé. Cinq petits points. Pour lui :

- les ressources naturelles, ce n'est pas un problème, c'est plutôt le coût à l'accès ;
- la déforestation, elle est de moins de 0,5 % par an ;
- les organismes écologistes ont une tendance à l'exagération, comme tout ce qui est consacré à la recherche, parce que s'ils exagèrent cela leur apporte des fonds ;
- la pollution est un phénomène largement surestimé ;
- faut-il sauver les accords de Kyoto ou sauver 2 millions de personnes ?

Je demande à des experts, notamment à M. Theys, ce qu'ils pensent de ce type d'arguments. Il y a une part de provocation, mais est-ce qu'il y a une part de réalité ?

Roland Ries. (Ancien maire de Strasbourg, conseiller municipal et conseiller communautaire de Strasbourg) - En ce qui concerne les droits du piéton, nous avons à Strasbourg également une association qui s'est créée d'ailleurs assez récemment, pour valoriser ce mode de déplacement que constitue la marche à pied, qui est quand même le plus ancien et le plus écologique qui soit.

A Strasbourg, nous avons eu deux actions dans cette direction. La première a été d'étendre très largement le plateau piétonnier central, donc de réduire comme je le disais tout à l'heure la pénétration automobile vers l'hyper centre, et de donner cette partie de la ville aux piétons, parce que c'est vrai que le piéton doit être le roi de la ville.

D'ailleurs, lorsque j'étais en fonction soit comme Premier Adjoint, soit comme Maire, j'ai essayé de créer une sorte de révolution culturelle dans les services techniques, en particulier dans les services de la voirie. Je disais aux ingénieurs que lorsqu'il y avait un projet de réaménagement de voirie, il fallait se poser un certain nombre de questions

concernant l'usage à venir de cette voirie qu'on voulait refaire, et je donnais la priorité suivante. Première question à poser : comment cette voirie va-t-elle permettre la libre circulation en sécurité des piétons ? Deuxième question : comment cette voirie nouvelle ou réaménagée va-t-elle permettre la bonne circulation du transport public ? Troisième question : comment cette nouvelle voirie va-t-elle permettre la bonne circulation des cyclistes ? Quatrième question : comment va-t-on pouvoir, le cas échéant et s'il reste de la place, absorber les flux automobiles ?

C'était évidemment très en rupture avec les conceptions classiques en matière d'aménagement de voirie puisque, traditionnellement, je le disais tout à l'heure aussi, la voirie, même en ville et même en hyper centre, c'était le lieu de passage le plus fluide possible pour les automobiles.

Or, je crois que si l'on ne raisonne pas à partir du piéton ou des modes doux, comme on dit aujourd'hui, on fait une grave erreur parce qu'on dénature la ville. Cela c'est pour la partie centrale.

Mais il y a un aspect qu'à mon avis on n'a pas suffisamment pris en compte et qui ne concerne pas que les parties centrales des villes, ce sont les cheminements piétons, quel que soit le quartier urbain où l'on se trouve. C'est relativement plus facile de travailler dans le centre ville parce qu'on a, je ne dirai pas un consensus, mais on a maintenant une prise de conscience que le centre de la ville ne peut plus absorber les flux automobiles nés du soi-disant libre choix de son mode. Disons que la conscience collective a avancé là-dessus. Mais là où on n'est pas bon, en tout cas à Strasbourg et je crois qu'ailleurs non plus, c'est dans la place du piéton y compris dans les quartiers : comment va-t-on sécuriser le cheminement des piétons ? Comment va-t-on le rendre agréable ? S'il faut traverser des artères où les voitures circulent à grande vitesse, évidemment le piéton ne sera pas ni en sécurité, ni dans un contexte favorable au choix de ce mode.

Donc là il y a, à mon avis, tout un travail à faire pour donner la priorité aux piétons et au fond, là aussi, inciter au choix modal marche à pied, plutôt que l'automobile ou même le transport public et le vélo, il y a des courtes distances que l'on peut parfaitement faire à pied, à la condition évidemment que l'on y soit incité.

Donc, un point sur lequel on a avancé, un autre sur lequel il reste encore du chemin à faire pour les piétons.

Martin Vanier Merci Roland Ries. Je vais donner la parole à Jacques Theys, mais je voudrais faire une petite remarque, parce que le problème du développement durable c'est qu'on ne s'éloigne jamais du sujet, parce que c'est le sujet universel, global et éternel. Donc n'oublions pas que le colloque est consacré aux indicateurs du développement durable et que tout ce qui pourrait nous éloigner de cette question, qui interpelle les modes de l'action publique, sont à la fois des éléments passionnants du débat citoyen, collectif, urbain et démocrate, mais risquent peut-être de nous disperser à l'excès.

Il y a une seconde question qui semble être une polémique sur le développement durable.

matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Débats

Abordons là, mais abordons là à propos des indicateurs si possible, ce sera peut-être une façon de revenir sur le sujet.

Jacques Theys. (Directeur scientifique à l'IFEN) - Je n'ai pas lu l'article dans le Courrier International, mais j'ai lu le bouquin du Danois, "The skeptical environmentalist", qui est paru il y a plusieurs années. Je trouve que le grand intérêt de ce livre, c'est qu'on a une critique de l'intérieur, de ce que disent les environnementalistes, les écologistes, etc., par un expert. C'est assez rare parce que soit on adhère aux thèses écologistes, environnementalistes, soit on y croit, soit on n'y croit pas du tout, mais en général on ne rentre pas tellement dans le débat.

Ce que je vais dire, c'est que ce n'est pas la première fois qu'il y a un livre comme celui-ci. Par contre, il a fait sa publicité beaucoup mieux que les autres. Historiquement, aux Etats-Unis il y a des gens comme Hermann Kahn, Simon, Hans, qui ont fait des livres de ce type en critiquant les thèses environnementalistes, en disant qu'elles ne tenaient pas debout, etc.

Dans ce livre, je pense qu'il y a un amalgame. Il y a à la fois des choses qui sont vraies, par exemple le fait que les automobiles actuelles soient nettement moins polluantes qu'il y a dix ou vingt ans, que la pollution par le soufre ait diminué dans les villes anglaises ou dans beaucoup de villes européennes. Et en même temps il y a des choses qui sont relativement hasardeuses. Par exemple il dit qu'il n'y aura pas trop de problème d'eau parce qu'on sait dessaliniser l'eau de mer, que le prix de la dessalinisation baisse de façon vertigineuse et, qu'en fait, il suffira d'appliquer cette solution. On sait très bien que ce n'est pas vrai, que ce n'est pas possible, ne serait-ce que pour des problèmes de temps.

Par ailleurs, il ignore complètement le fait que l'environnement, ce n'est pas une problématique qui est fixée à un moment donné, c'est-à-dire que l'on n'aura pas toujours du soufre, du CO₂, du bruit, etc, mais que les problèmes évoluent, qu'il y a des nouveaux problèmes qui apparaissent en permanence. Ceux-là il ne les traite pas du tout. Il ne traite pas des biotechnologies ou assez peu...

Donc c'est à la fois intéressant parce qu'il y a un véritable débat, on rentre dans la boîte noire des experts de l'environnement, mais en même temps on pourrait faire une critique point par point de ce qui est dit. Donc moi je pense qu'il y a à la fois du vrai dans certaines choses et, en même temps, je pense qu'on est encore loin d'évoluer de manière radieuse vers un développement durable. ■

Colette Olivero. (la sécurité routière) - Je pense que là nous avons tous à réfléchir parce que tout à l'heure Madame a dit que pour le PIB il fallait réduire. A ce moment-là, mettre sa ceinture, c'est enlever 1 000 morts par an, ce sont des milliers de blessés en moins. Je ne suis pas sûre que dans cette assistance tout le monde porte sa ceinture, devant comme derrière. Je suis très observatrice de cette réglementation de ma propre fenêtre, où j'ai 8 files de voitures en-dessous de moi et un feu rouge à quelques mètres. Je peux vous dire que c'est lamentable. Et ceux qui ne portent pas la ceinture, je vous montre du doigt parce que vous préférez envahir les hôpitaux, faire monter le coût des accidents de circulation, plutôt que de vous revoir.

Je crois que finalement nous sommes tous coupables et il faudrait réfléchir sur nous-mêmes d'abord parce que, si les avions sont nécessaires pour transporter les touristes, les marchandises ou les gens dans leurs voyages d'affaires, il y a des choses qui sont complètement inévitables. Ce qui est inévitable, c'est la bêtise humaine et je crois qu'il faut que nous y réfléchissions à l'approche de ces vacances.

Je vous ai apporté des tracts, qui sont bien faits. Vous y avez les règles essentielles de la prévention. Ce que je vous demande, c'est de ne pas les laisser sur votre table, mais de les transmettre autour de vous à ceux qui ne pratiquent pas ces règles.

Si je suis amère aujourd'hui, c'est de voir combien de députés en France n'ont pas eu le courage de dire qu'une amnistie qui n'abolit pas les règles, mais qui les contrarie, c'est différent. Si elle les abolissait, tant mieux, après on verrait qu'on a besoin de règles. Mais de voir qu'on a encore des députés qui n'ont pas compris après des années qu'on réaugmente terriblement les accidents de circulation par de simples stationnements pas payés, et d'ailleurs je dis aux bons conducteurs qu'un stationnement pas payé, c'est un mauvais stationnement utilisé, c'est un piéton accidenté, et c'est un bon conducteur qui se retrouvera au tribunal, parce que tout le reste sera réparti, y compris le conducteur qui aura utilisé le trottoir par nécessité, et lui sera au tribunal à vouloir prouver qu'il n'était pas complètement seul responsable. Et devant la justice il faut que vous prouviez que vous n'êtes pas responsable.

Alors réfléchissons. Cela fait des années que je milite dans cette assistance, que j'y viens régulièrement, mais je voudrais bien que les élus actuels, ceux qui ont le pouvoir, qu'ils soient dans les législatives ou dans les municipales ou dans la Communauté urbaine, pensent qu'à Lyon nous ne pouvons pas traverser une voie en sécurité...

Martin Vanier Je crois que nous avons compris le fond du problème, les responsabilités...

Colette Olivero. Le problème, Monsieur, c'est que les touristes qui viennent à Lyon, y laissent leur vie et il faut que nous travaillions là-dessus en profondeur. Je m'arrête là.

Martin Vanier Merci beaucoup.

Régis Cagliaro. (Ingénieur retraité) - Je m'occupe d'antipollution et je représente aujourd'hui ici le CIL (Comité d'intérêt local) Sans Souci à Lyon 3^e. Je voudrais intervenir pour approuver les conférenciers précédents qui ont dit qu'il fallait mesurer en découplant quantification et évaluation. Je voudrais pourtant apporter ce qui manque ici, une justification mathématique et des conclusions à ce sujet.

Précaution : avant de saisir les résultats obtenus lorsque nous mesurons, il faut savoir enregistrer les fréquences d'événements avant les amplitudes, des fréquences qui ont leurs propres significations tout autant que les amplitudes obtenues. Or, quand les résultats quantitatifs proviennent de décisions humaines, il y a autant de significations -au pluriel- que de décideurs et que de circonstances de mesure.

46 47



matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Débats

On oublie cette justification -c'est ma première conclusion- qui est pourtant impérative, des divergences de résultats. C'est impératif.

Deuxième conclusion : l'informatisation massive qui se développe, y compris en provenant des USA, complique cette lucidité, masque cette lucidité.

Troisième et dernière conclusion : les fréquences des événements heureux sont bien plus nombreuses que celles des événements malheureux. Mais culturellement nous n'en sommes pas encore là. On ne sait pas compter cela. On ne veut pas généraliser cela. On ne veut pas, avec moi, se réjouir de tout cela.

Ari Brodach. (Association AUXILIA) - Je travaille pour l'association AUXILIA qui fait de l'appui aux collectivités locales en matière de mise en place d'Agenda 21 et d'expérimentation d'écologie industrielle.

J'aimerais d'abord rebondir sur les propos de Mme Cambou concernant les indices agrégés et poser une question à Jacques Theys. Comment sont intégrés les indices, tels que l'empreinte écologique ou l'indicateur de développement humain des Nations Unies, dans la démarche de mise en place d'indicateurs pour la France ?

Deuxième question : vous avez parlé du dynamisme des systèmes, de leur évolution permanente qui est traduite par le terme de développement dans l'expression développement durable. J'aimerais savoir comment un ensemble d'indicateurs et une mesure finalement annuelle permet de prendre en compte ce dynamisme et cette émergence de nouveaux problèmes ou de nouvelles problématiques.

Jacques Theys. D'abord, on a refusé la solution qui consisterait à construire par exemple ce que l'on appelle des PIB verts ou des choses très agrégées, comme le fait la Banque mondiale, c'est-à-dire d'essayer de réduire tout ce que l'on peut dire sur le développement durable en deux ou trois chiffres ou même en un seul chiffre. C'est une piste sur laquelle on avait travaillé dans le passé et en fait qu'on a abandonné parce qu'on pensait d'abord que cela ne débouchait pas sur des choses très intéressantes et, d'autre part, que cela ne favorisait pas vraiment un débat et que ce n'était pas véritablement une aide à la décision. Donc on a abandonné cette piste.

En revanche, on a utilisé certains indicateurs comme ceux que vous avez cités. Par exemple dans le module qui concerne les impacts de la France sur le reste du monde, on a un indicateur qui porte sur l'empreinte écologique.

Pour résumer, on n'a pas d'indicateurs très globaux, mais nous avons le premier que vous avez cité.

Je voudrais dire aussi puisque Mme Cambou a fait des commentaires à partir des travaux de l'IFEN que c'était des travaux qui étaient provisoires à cette époque-là, puisqu'en fait j'ai dit qu'on n'a pas encore terminé.

Par rapport à ce qui a été dit sur le PIB, en fait on n'a pas un indicateur de PIB, on a des indicateurs de couplage, de relation entre PIB et emplois par exemple : est-ce que la croissance crée plus d'emplois ou moins d'emplois ? Est-elle riche en emplois ou pas riche en emplois ? C'est un indicateur qui nous semble intéressant. Autres indicateurs de couplage : entre PIB et effet de serre, CO₂, ou entre PIB et mobilité. Est-ce qu'on a un couplage ou un découplage entre la croissance et la mobilité ? Est-ce que pour chaque unité de croissance on a besoin de plus de mobilité ou pas ? On n'utilise pas le PIB en tant que tel, mais uniquement pour mettre en relation avec d'autres éléments. ■

José Cambou. (Pilote du Pôle "Santé-environnement" de l'association France Nature Environnement) - Je voudrais bien que l'on comprenne ce que j'ai dit tout à l'heure. On ne demande pas qu'un indice global, mais on demande qu'il y ait aussi un indice global au niveau planétaire. Dans la mesure où aujourd'hui nous travaillons les uns et les autres à préparer une rencontre internationale qui est Johannesburg fin août, il nous semble tout à fait inconvenant de continuer à comparer le développement d'un ensemble de pays sur la terre en utilisant le PIB, avec les défauts qu'il présente. Mais ce n'est pas pour autant que l'on ne souhaite que cela. Je ne voudrais pas qu'on ait compris cela de mes propos. ■

Jacques Toledano. (correspondant de 4 D : débat et dossier pour le développement durable) - L'intérêt d'une telle rencontre concerne les indicateurs, il faut le rappeler, parce que le développement durable l'a mis dans son centre. Au-delà de l'économie, du social et de l'environnement, on oublie souvent la quatrième dimension qui va permettre par la suite le débat, l'échange et la participation, c'est l'évaluation. C'est la seule fois où réellement, un débat politique ne peut pas être senti comme une lassitude par la population, parce qu'il y a un engagement des élus par rapport à un certain nombre de projets, qui doivent s'inscrire non pas dans une seule dimension, non pas dans un seul indicateur, mais dans plusieurs indicateurs capables de mesurer certaines données qui intéressent toute la population.

Jusqu'à maintenant on mesurait séparément l'économie, qui souvent était majoritaire, ou le social, ou l'environnement, ces choses-là étaient séparées quand la population était rurale, mais avec une population urbaine, le développement durable est au centre. Quand on a 80 % de la population qui est en zone urbaine, tous ces éléments-là sont mêlés, mais la difficulté c'est : comment avoir une lisibilité transversale de ces données ?

L'ONU, à Rio, avait préconisé plus de 130 indicateurs, classés suivant les quatre domaines, mais évidemment il n'est pas question que chacun des projets insère les 130 indicateurs. C'est cela l'intérêt du local par rapport au global, c'est comment choisir les indicateurs les plus judicieux, capables de lire un projet à la population. Ce projet est lu aussi bien en amont, au stade où les élus n'ont pas encore décidé le projet définitif, c'est-à-dire qu'on peut évaluer potentiellement ce qu'un projet va générer lui-même, comme l'évaluer pendant sa réalisation ou également pendant le suivi.

C'est le moment aussi où il faut rappeler, à la différence de ce qu'avait dit Pasqua, que les promesses n'engagent que ceux qui les écoutent, que, là, cela engage aussi bien les élus que l'on rencontre régulièrement. Il me semble qu'il est intéressant de rappeler la difficulté de trouver des indicateurs judicieux, qui vont permettre la participation des citoyens tout au long du projet et de renforcer la démocratie.

matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Débats

Je voulais poser une question concernant les aéroports. Qui choisit les experts ? Il me semble que le choix des experts n'est pas innocent, ou la maintenance de ces experts pendant une longue durée avec son donneur d'ordre peut parfois fausser les rapports de bonne transparence.



Martin Vanier Je crois qu'on revient au cœur de l'intervention de Jacques Theys, qui est de centrer nos échanges sur les nouveaux modes de l'action publique et finalement des interrogations sur le fonctionnement de la démocratie, qui sont bien au-delà du simple outillage des indicateurs qui sont malgré tout indispensables. Il y a sans doute une réponse brève des experts de l'aéroport.

N'dogbia Yombo. (Ingénieur Environnement, CCI de Lyon) - En ce qui concerne le choix des experts, c'est effectivement nous qui le faisons, personne ne nous l'impose. Il est vrai que nous nous attachons à choisir les experts suivant des critères d'une part d'indépendance, ce n'est pas toujours possible, mais lorsqu'on peut l'obtenir, on opte pour cette solution-là, et puis d'autre part sur une expertise reconnue, c'est le cas par exemple avec la mesure de la qualité de l'air.

Egalement, dans la nature du partenariat, je pense que nous donnerons plus confiance en établissant un partenariat avec COPARLY, qui repose sur le principe que les résultats des mesures de la qualité de l'air seront publiés, communiqués par COPARLY selon les modalités que COPARLY définira. Ce n'est pas du tout la même relation que si c'était un bureau d'études qui serait prestataire de l'aéroport, qui serait tenu au secret professionnel. En ce sens, je pense que l'objectif de transparence et d'indépendance, par rapport à ce que l'on pourrait qualifier de donneur d'ordre, celui qui commande les mesures, est atteint.



Martin Vanier Experts indépendants et reconnus, c'est quasiment un pléonasme...

Roland Ries. Pour abonder dans le sens de ce qui vient d'être dit, je crois que les indicateurs ont une fonction tout au long du processus de décision et de concertation. Ils ont une importance en amont, en aide à la décision, c'est ce que j'ai essayé d'expliquer tout à l'heure, mais ils ont aussi une importance en aval, sur l'évaluation des décisions qui ont été prises. Je crois que c'est toute la chaîne qui s'appuie à un titre ou à un autre sur ces indicateurs.

Je pense qu'il est important d'aller jusqu'au bout de la logique parce que, d'une certaine manière, c'est responsabiliser les décideurs, que d'avoir ensuite un outil permettant d'évaluer ce qui a été fait. A Strasbourg, par exemple, il y avait l'enquête ménages sur les déplacements dont j'ai parlé, en 1988, et puis nous en avons fait une autre en 1997 pour mesurer les évolutions. Elles sont d'ailleurs assez lentes, on ne change pas la répartition modale du jour au lendemain, mais on a progressé. On était à 11 % pour le transport public en 1988, on est arrivé à 14 ou 15 % en 1997.

Donc, là, on a une vraie boîte à outils pour mesurer et pour évaluer.

Cécile Benech. (Agence Régionale pour l'Environnement en Provence Alpes Côte d'Azur) - Je voulais revenir à un objectif beaucoup plus concret en termes d'indicateurs. Nous sommes en train de réfléchir à la mise en place d'un observatoire de l'environnement régional à l'échelon de PACA. Pour cerner un peu la difficulté que rencontrent

les organismes quand ils réfléchissent en terme de mise en place de tableaux de bord et d'indicateurs, on est un petit peu noyé par des référentiels qui sont soit à l'échelon national via l'IFEN, soit à des échelons même de plus grande envergure quand on regarde les chartes d'Aalborg, Rio, etc.

C'est vrai que l'IFEN est en train de réfléchir maintenant en termes de cahiers régionaux et j'espère que l'on aura des aides via ces cahiers régionaux, qui sont en deuxième édition, pour un peu mieux nous aider en terme de stratégie. En effet, la grosse question que l'on rencontre sur le terrain c'est : premièrement d'avoir une commande claire par les décideurs pour pouvoir réfléchir en termes d'indicateurs, ce qui est loin d'être évident du fait des mouvances politiques et des fluctuations, et deuxièmement de mieux se retrouver dans la grosse réflexion méthodologique qui est menée entre les observatoires scientifiques qui ont des indicateurs beaucoup plus techniques et des indicateurs de développement durable. On a un gros problème de transversalité entre tous ces indicateurs pour la mise en place de tableaux de bord.

Frank Scherrer. (Institut d'Urbanisme de Lyon) - Dans le registre des propositions, je voulais faire un peu de publicité gratuite à mon tour, mais vraiment dans le sujet, publicité tout à fait gratuite parce que je n'ai rien à voir avec ce travail qui a été mené par des collègues dont le bureau est en face du mien. Il s'agit d'un travail qui s'appelle "Indicateurs de mobilité durable, application à l'agglomération de Lyon", qui a été mené par Jean-Pierre Nicolas, Pascal Pochet et Hélène Poinbeuf du Laboratoire d'Economie des Transports.

Ce travail me paraît assez remarquable et dépasse un certain nombre des contradictions qui ont été soulignées aujourd'hui dans la production des indicateurs, alors même qu'il se présente de façon extrêmement classique, en se posant la question de savoir comment représenter la mobilité quotidienne, pour quels impacts environnementaux, à quels coûts financiers et à quelles conditions sur le plan social.

Pourquoi est-ce qu'il me paraît remarquable ? D'une part -mais tout travail de ce type-là devrait le faire- parce qu'il fournit les clefs méthodologiques de production des indicateurs, et par cela même il permet une appropriation par le débat public des conditions de validité de ces indicateurs. Il le fait de façon très pédagogique, mais cela n'importe quel producteur d'indicateurs devrait le faire. Ce n'est pas toujours le cas. Simplement le souligner, c'est souligner le défaut des autres productions.

D'autre part, il me semble qu'il y a deux aspects fondamentaux pour progresser, d'une part en ce qui concerne la question de la mobilité urbaine, qui est une question fondamentale pour le développement durable. C'est un travail qui, au lieu d'opposer de façon quelque peu incantatoire le mode de circulation automobile aux autres modes et en voyant comment on peut réduire l'un ou l'autre, se place délibérément à l'intérieur du système de dépendance automobile dans lequel nous sommes, et nous le sommes durablement, pour essayer de le faire évoluer de l'intérieur. C'est déjà un progrès qui me paraît tout à fait notable.

L'autre point qui me paraît tout à fait fondamental, c'est que cette production d'indicateurs

matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Débats

sert avant tout à montrer les contradictions qui peuvent exister entre les dimensions du développement durable. En réalité, les meilleurs indicateurs ne sont pas les indicateurs qui intègrent au maximum en lissant finalement les différences, ce sont les indicateurs qui permettent de montrer les contradictions, tout simplement, contradictions soit d'échelles par exemple à l'intérieur d'une même dimension, comme la dimension environnementale où l'on voit que telle mesure à telle échelle peut avoir un effet bénéfique, mais ne l'aurait pas à une échelle supérieure, ou des contradictions entre les trois dimensions, ou quatre pour faire plaisir à cette vieille revendication de France Nature Environnement qui est d'intégrer le culturel, donc entre les différentes dimensions du développement durable.

Je crois que c'est ce type de travaux qui peuvent effectivement permettre d'aller un petit peu plus loin dans ce domaine.



Martin Vanier Je donne la parole à Jacques Theys et ensuite à l'une des auteurs qui vient d'être citée.

Jacques Theys. Je vais répondre à la première question, pas à la deuxième. Sur la première, j'insiste sur le fait que les indicateurs c'est quelque chose de pragmatique, c'est-à-dire que c'est lié à l'action d'abord, et le premier problème que l'on doit se poser c'est pour quel type d'action on fait cela. Si par exemple, les indicateurs que vous faites dans la région, sont faits pour vous positionner par rapport à d'autres, pour vous comparer, etc., c'est tout à fait normal que vous preniez les référentiels genre IFEN et autres, mais si vous les utilisez pour définir une stratégie pour votre région, il n'y a aucune raison que vous repreniez quelque chose qui soit général, c'est-à-dire que là c'est lié à des enjeux qui sont des enjeux locaux, des priorités locales, des types d'actions qui sont locales aussi, donc là c'est tout à fait différent.

Et puis, si vous voulez utiliser les indicateurs aussi pour mobiliser la population, le public, ce qu'il faut c'est le faire avec eux, en partie, c'est-à-dire faire ce qui a été fait à Seattle, essayer d'avoir des indicateurs qui ont un sens pour les gens et si possible aussi qui soient faits avec eux dans un système de mobilisation et de co-production.

En fait, il n'y a pas de réponse unique, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de raison qu'il n'y ait uniquement qu'un référentiel extérieur qui vous serve à faire cela.

Cécile Benech. Tout à fait, mais ce que je veux dire, c'est qu'à l'échelon régional, qui est un échelon intermédiaire "bâtard", contrairement à l'échelon local au niveau d'une commune -la Ville de Marseille en parlera cet après-midi avec un observatoire qui se fait à l'échelon d'une ville- où l'on peut plus facilement se rapprocher du citoyen, à l'échelon régional on est obligé de se baser sur un réseau d'acteurs qui fait remonter l'information, on ne peut pas travailler directement avec les citoyens, du moins c'est très difficile.

Jacques Theys. Malgré ce que j'ai présenté, je suis absolument contre l'idée que l'on devrait accumuler toutes sortes d'informations que l'on ne va pas réutiliser après. Par exemple, actuellement il y a des gens qui s'interrogent sur comment mettre en place un système d'indicateurs de développement durable dans le domaine de la construction. Pour quelque chose comme cela, on peut ne prendre que deux indicateurs, par exemple l'effet de

serre et les problèmes de recyclage de matériaux, cela suffit pour engager déjà un débat sur le développement durable dans la construction, il n'y a pas besoin d'aller beaucoup plus loin.

Je veux dire qu'il faut vraiment être à chaque fois pragmatique, ne pas essayer de rassembler toutes sortes d'informations qui ne sont pas utiles. Nous, si nous le faisons c'est parce qu'en fait nous sommes obligés de répondre à des demandes qui vont un peu dans tous les sens, mais je pense que ce n'est pas la bonne stratégie. Ce qu'il faut, c'est essayer dans la mesure du possible de limiter les indicateurs qu'on va mettre en place. ■

Hélène Poinbeuf. (Association pour les pratiques de développement durable) - J'ai effectivement participé à l'étude sur les indicateurs de mobilité durable et je remercie pour la publicité gratuite.

Je voulais rajouter simplement deux mots par rapport à ce travail. C'est un travail qui s'est fait dans un cadre universitaire, qui a été, entre autres, financé par Renault. Cela peut être sujet à discussion, mais je pense que dans ce cas-là, Renault est très peu, voire pas assez, intervenu dans la recherche, donc on ne peut pas tellement nous accuser d'avoir favorisé l'automobile dans ce travail.

Ce que je voulais dire, c'est que nous avons fait ce travail pour un petit peu lancer le débat sur le problème de la mobilité, et nous n'avons pas réussi encore à faire trop sortir ce travail du milieu scientifique, et donc nous sommes vraiment preneurs pour l'organisation d'un débat sur la mobilité autour de ce travail sur les indicateurs. C'était la première chose.

La deuxième chose, c'est que nous aurions bien aimé que les acteurs locaux qui travaillent sur les problèmes de déplacements s'approprient davantage ce travail. Nous avons voulu pour cela travailler avec les gens de l'observatoire sur les déplacements du Grand Lyon. On s'est rendu compte que notre travail utilisait essentiellement les enquêtes ménages et qu'en fait, on fait des enquêtes ménages tous les cinq ans et donc on était vraiment sur une période de temps qui dépassait les préoccupations de l'observatoire, à qui il fallait des indicateurs et des évaluations tous les ans ou tous les deux ans. Ceci dit, ce qui serait bien maintenant, à partir de ce travail qui est un peu un travail de laboratoire, un travail de recherche, c'est de déboucher sur un outil qui puisse vraiment être utilisé par des acteurs locaux sur l'évaluation de scénarii de politiques de déplacements. ■

Martin Vanier Est-ce que quelqu'un a une autre publicité à faire ? Comme au théâtre, les silences ne sont pas forcément les moments les plus vides de sens, mais ils sont forcément insupportables aux pédagoges et donc Alain Le Griel, Professeur à l'Université de Lyon II va prendre la parole. ■

Alain Le Griel. (Géographe, Université Lyon II) - Pour rompre le silence, merci. Mon intervention portera sur le problème qui a été évoqué à peu près par tous les intervenants ce matin, du rapport qui peut exister entre la communication et l'information.

Jacques Theys, dans son intervention, nous a parlé de culture de l'information. Moi je voudrais faire une jonction avec les propos de Christelle Morel Journal précédemment,

matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Débats

concernant l'importance des échelles. Je suis géographe. Et si, finalement, le problème de communication et d'information était tout simplement un problème entre l'intérieur et l'extérieur, la plus simple des échelles finalement, la donnée de base de l'espace ?

A quoi servent les indicateurs ? Ils servent à connaître une activité, une activité qui se fait à l'intérieur, par les gens de l'intérieur ou par les gens de l'extérieur, mais il s'agit donc d'abord de communiquer, c'est-à-dire d'offrir -c'est le problème de l'offre- un certain nombre de données. Ensuite, c'est un problème par les gens de l'intérieur ou de l'extérieur pour savoir ce qui se passe dans le cadre de l'activité, et il s'agit donc cette fois-ci de s'informer.

Communiquer, s'informer, ce sont deux termes différents, d'ailleurs j'ai employé un pronominal d'un côté et pas de l'autre. On communique des résultats, c'est-à-dire qu'on échange, comme dans une collection de timbres, ou bien de l'autre côté, on s'informe, c'est-à-dire qu'on fait effort, alors qu'on est à l'intérieur, qu'on informe l'intérieur, d'essayer de comprendre ce qui se passe à l'extérieur.

Martin Vanier parlait de fonctionnement de la démocratie tout à l'heure, il me semble que le grand problème, ce serait pour chacun de comprendre exactement ce que signifie information. On a parlé de transparence, il me semble qu'il est clair que celui qui veut être informé doit comprendre à quoi il s'engage quand il demande à être informé. Etre informé, c'est exiger des autres d'obtenir des données, d'obtenir des connaissances, mais derrière, et cela me paraît être un peu la clef du problème que tout le monde a évoqué, il faudrait comprendre que s'informer c'est s'engager, s'engager à comprendre ces informations-là, de façon à ce qu'il n'y ait pas les multiples problèmes qui se posent. Finalement, tout le monde veut des connaissances de l'autre, mais personne ne veut comprendre l'autre.

On l'a bien vu à propos de l'aéroport par exemple, où le point de vue qui nous a été présenté était celui des gens de l'intérieur, c'est-à-dire de l'aéroport. Vous avez bien signalé que de nombreuses personnes se plaignaient énormément pour ceci ou pour cela. Vous avez parlé du dépôt des plaintes. J'ai eu cette petite réflexion amusée à mon voisin d'à côté tout à l'heure : finalement celui qui va ramasser un jumbo-jet sur sa maison, il ne déposera qu'une plainte.

Donc il faut que tout le monde comprenne les autres et qu'il y ait effort d'un côté et de l'autre, sinon on en restera à la communication. Or l'important, de mon point de vue, c'est véritablement l'information, c'est-à-dire effort de soi-même pour aller à l'extérieur. ■

Ari Brodach. Simplement je préciserai par rapport à la démocratie, que ce qui compte c'est l'information, pas la communication, amicalement, pour valoriser un journal qui m'est cher, Le Monde diplomatique. A chaque fois que vous lisez une information, posez-vous la question de quelle source elle vient. Le même événement n'est jamais décrit de la même façon suivant les journaux. Par exemple à la télévision, on ne va pas décrire un événement dans lequel Bouygues est impliqué, de la même façon que A2, ou la même information ne sera pas écrite de la même façon par Le Monde.

La qualité de la démocratie est liée à la qualité objective de l'information, et nous disons simplement : lisez au maximum les informations provenant de sources complètement indépendantes de toute activité industrielle. Il n'est pas normal qu'un groupe, comme Vivendi ou autres, contrôle aussi bien l'eau, l'environnement, que l'information, cela n'est pas innocent. Et la qualité du développement durable est liée aussi à la qualité de l'information.

Sur la question concernant les indicateurs : les chercheurs cherchent-ils à définir un indicateur qui va être une norme internationale et, dans ce cas-là, comment prendre en considération les réalités locales ? On sait très bien que toute information, aussi bien scientifique que technique, a un contenu aussi bien social, environnemental, que culturel, et dans ce cas-là, lorsqu'on mesure la qualité de l'air, il y a aussi ces problèmes-là.

Hélène Froget. (Mission Ecologie de la Communauté Urbaine de Lyon) - Je travaille à la Mission Ecologie en tant que stagiaire, je fais un DESS en communication scientifique et donc les problèmes qui ont été soulevés par rapport à l'information et à la communication m'interpellent beaucoup.

L'intervenant qui a parlé du travail sur la mobilité urbaine, a souligné qu'une des qualités de ce travail était de présenter le volet méthodologique des indicateurs. M. Ries a souligné la rupture de confiance qu'il pouvait y avoir entre le technicien et l' élu généraliste. Donc ma question s'adresse à la fois à Mme Cambou et à M. Ries : dans ce triangle élu-technicien-citoyen, quelles sont les attentes des citoyens et des élus vis-à-vis de la vulgarisation du travail des techniciens ? Quelles sont les solutions concrètes que vous aimeriez voir se développer pour justement pouvoir comprendre cette méthodologie ?

Est-ce que cette méthodologie est suffisamment expliquée en quantité et en qualité ?

Martin Vanier Je propose que les deux personnes interpellées préparent leur réponse et que, pendant ce temps-là, Jean-Yves Bion fasse l'intervention qu'il n'a pas pu faire, parce que je ne lui ai pas donné la parole.

Jean-Yves Bion. (CERTU) - Je viens de réaliser qu'on était sur un marché puisqu'il y a des offreurs d'indicateurs et il y a des demandeurs d'indicateurs, il y a une offre et une demande. Ce qui cloche un petit peu pour moi, c'est que l'offre risque souvent d'être monopolistique. Dans un observatoire il peut y avoir deux choses : il y a le comité de pilotage de l'observatoire et il y a l'outil de production des indicateurs. Il y a des observatoires qui souvent ne produisent pas d'indicateurs, mais qui sont des lieux de convivialité et de partenariat dans un comité de pilotage.

La question que je me pose c'est : est-ce que par exemple dans le cas de l'observatoire de l'aéroport, il ne peut pas y avoir une co-production des indicateurs par les offreurs et les demandeurs ? Est-ce qu'il ne peut pas y avoir au sein du comité de pilotage d'un observatoire, une participation des demandeurs de statistiques en quelque sorte ? Souvent on a une clôture de l'expertise sur un certain nombre de productions de chiffres et après on se dit : comment va-t-on les diffuser, comment va-t-on faire participer les gens sur les chiffres que les experts ont établis ? Ce que demandent aussi quelque part les gens, c'est de co-produire ou au moins d'avoir un regard sur la production de ces indicateurs. Après,



matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Débats

me semble-t-il, il est plus facilement faisable de pouvoir s'entendre sur justement la validité d'indicateurs et d'outils statistiques qui, de toutes façons, on le sait bien, sont parfaitement imparfaits. Mais il vaut mieux avoir des chiffres approximatifs, mais qui sont validés par les différents partenaires, pour avoir une discussion, plutôt que des chiffres très fins, très performants, mais produits par les seuls experts.

Roland Ries. Je voudrais répondre à la question précédente sur l'information et, je dirai, la diffusion des indicateurs, parce qu'une chose est d'élaborer des indicateurs dans des cercles restreints de spécialistes, d'experts, où l'on parle le même langage, autre chose est de réussir à mettre ces indicateurs à la disposition du grand public de façon à assurer la qualité du débat et de la concertation. C'est là qu'on se retrouve dans des situations qui ne sont pas évidentes parce que nos concitoyens n'ont pas forcément ni le temps, ni peut-être la formation, qui leur permet d'accéder aux indicateurs lorsqu'ils sont présentés d'une manière très technique ou théorique.

Donc il y a tout un problème de pédagogie : comment met-on ces informations à la disposition du grand public ? Nous avons un travail à faire les uns et les autres. Il y a une phrase de Montaigne qui me revient à l'esprit, je la cite de mémoire. Montaigne dit à un moment donné : "je marche plus sûr et plus ferme à mont qu'à val". Donc je suis à mon aise lorsque je parle à des gens qui sont mes semblables, mais lorsque je descends dans la vallée pour me mettre à la disposition du plus grand nombre, c'est plus difficile. Pourtant, il faut se mettre à la disposition du plus grand nombre, sinon le débat public tourne à vide. Ce n'est pas une vraie concertation lorsqu'il n'y a pas un aliment fort que les uns et les autres ont intégré, pour qu'ils parlent en connaissance de cause et pour que le débat ait une vraie valeur.

Là, je dirai qu'il y a un problème de pédagogie, de mettre ces indicateurs à la disposition du plus grand nombre.

José Cambou. Je suis un peu étonnée, Madame, de la formulation que vous avez utilisée dans votre question. En fait, je ne demande pas qu'on m'offre des indicateurs, je veux participer à des choses. Je veux qu'on ait des questions pertinentes pour évaluer des politiques publiques aux différentes phases, parce que déjà la politique publique concerne le citoyen. A partir du moment où je pourrai valider que les questions sont pertinentes, je m'intéresserai à l'adéquation de l'indicateur pour répondre à la question, puis à la pertinence des données, à leur fiabilité, etc., pour alimenter l'indicateur.

J'ai l'impression aujourd'hui qu'on veut me livrer de la cuisine clef en main à réchauffer dans un micro-ondes, alors que moi je m'intéresse à la qualité des produits de base et à la façon dont ils sont cultivés. On n'est pas tout à fait au même niveau.

J'écoutais, il y a quinze jours ou trois semaines, un Président de Cour régionale des comptes, dire que lui-même, avec d'autres Présidents, avait fait un travail national sur la problématique de l'évaluation des politiques publiques régionales, et se posait beaucoup de questions parce qu'il voyait bien des indicateurs, il voyait bien des chiffres, mais il ne voyait pas au départ des choix clairs de politiques publiques. C'était un Président de Cour régionale des comptes qui le disait, ce n'était pas José Cambou.

Je me suis dit que c'était assez intéressant parce que moi, très souvent, je me demande si des axes de politiques publiques sont déjà en cohérence avec du développement durable. C'est ce que je vous disais tout à l'heure. Quand on parle de déchets en comptant des incinérateurs ou des décharges qui sont mal gérés, est-ce que c'est cela du développement durable de déchets ? Quand on compte des mètres cubes d'eaux usées traitées, est-ce que c'est cela un problème de qualité du milieu ? Etc. Donc, je ne suis pas sûre, et même je suis tout à fait sûre, qu'on ne s'occupe pas des priorités importantes en terme de développement durable. Je suis très intéressée à parler d'indicateurs, mais j'ai l'impression qu'on ne quantifie pas les bonnes choses parce qu'on ne se pose pas les questions fondamentales.

Martin Vanier Comme toujours, le débat démarre lorsqu'il doit s'arrêter, mais c'est un classique. Alors Mme Sougareva va réagir très brièvement à la question de Jean-Yves Bion parce qu'elle est pertinente, Christelle Morel Journal également. Ensuite il y aura encore deux interventions. M. Theys interviendra également deux minutes. Vous prenez la responsabilité de nous faire déjeuner plus tard, mais nous sommes en démocratie...

Nédialka Sougareva. (Chargée de mission auprès du Ministère de l'écologie et du développement durable) - Sans trop anticiper sur mon propos de cet après-midi, mais j'anticipe quand même parce que l'occasion se présente, je pense que pour essayer au maximum d'ouvrir ce "marché" des indicateurs dont il était question tout à l'heure, il est indispensable de créer des liens entre l'ensemble de ces programmes, pour que l'utilisateur puisse trouver ce qu'il cherche et qui correspond à son projet, à l'utilisation nécessaire.

Il est vraiment important de créer des liens entre ce que les villes font au niveau national, mais aussi avec des programmes européens et internationaux, puisque justement cela permet d'enrichir la démarche, en essayant de ne pas trop simplifier. En effet, plus on va vers le global, vers des indicateurs dits composites, dits de développement durable - j'essaierai cet après-midi d'expliquer ce que je vois sous ce terme-là- plus on simplifie, et en créant des passerelles entre les programmes, on peut peut-être arriver -je dis peut-être- à garder la richesse et, en même temps, à aller vers une expression du durable au niveau local.

Christelle Morel Journal. (Chargée de recherche, laboratoire RIVES, ENTPE) - Je voudrais juste apporter deux petites pierres sur les questions évoquées, d'une part sur la question du marché, de l'offre et de la demande, d'autre part sur la question d'information et communication.

Sur la première remarque concernant le marché, l'analogie n'est pas si bête, dans le sens où ce que l'on a trouvé aussi dans PASTILLE, c'est que bien souvent, en matière d'indicateurs, l'offre était non seulement très supérieure à la demande, mais la déterminait largement. Je suis aussi assez d'accord avec Mme Cambou sur le fait que cette offre un peu dominante en la matière, doit être aussi contrebalancée de l'autre côté. Première chose.

Deuxième chose sur la communication : je vais vous parler très rapidement d'une autre étude que nous avons menée au sein du laboratoire RIVES avec Emmanuel Martinais et



matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Débats

François Duchêne, qui concernait la culture du risque. C'était appliqué au risque inondation dans deux ruisseaux de l'agglomération lyonnaise.

Nous avons mené, lors de cette étude, un certain nombre d'entretiens avec les riverains et, sur ce que vous évoquiez tout à l'heure, Monsieur Le Griel, sur le fait que quand on demande de l'information, on doit s'engager à la comprendre, nous avons été surpris de voir tout le réservoir de compréhension et de compétence qu'il y avait du côté des riverains, parce que l'information technique, dans une certaine part et pour certains, ils la comprennent très largement. Par contre ce qui manque à ces gens-là, ce sont des échanges avec les techniciens, techniciens auprès desquels nous avons également conduit des entretiens, et il nous est apparu que le risque le plus important pour eux n'était peut-être pas le risque inondation, mais le risque de rencontre avec les citoyens. Du côté des techniciens -je les englobe, vous m'excuserez-, - il y a aussi sans doute -on l'avait rencontré lors d'interventions au Conseil Régional- des demandes d'échanges et d'être un petit peu introduits à ce que peuvent vouloir dire ces échanges avec les riverains, par exemple. ■

Manfred Fischer. (Diagonales Est Ouest) - Une réflexion à propos d'indicateurs quantifiés. Il m'apparaît très clairement dans la discussion de ce matin, que les indicateurs quantifiés dans des domaines qui ne sont pas entièrement quantifiables, et même dont l'essentiel n'est pas quantifiable, ce sont des réactions, des peurs, des craintes humaines, permettent magnifiquement d'éluider les vrais problèmes.

On a parlé de l'aéroport, on n'a pas parlé du contournement Ouest de Lyon, par exemple, ou d'autres grands projets, justifiables ou pas, peu importe à ce niveau de discussion, mais le vrai problème qui ne ressort pas, ou que les opposants ne font pas ressortir, c'est qu'on se trouve devant les conséquences d'un développement anarchique, d'un foisonnement cancéreux, des agglomérations. C'est vrai -c'est noté quelque part- que la troisième piste est prévue depuis trente ans, mais on a laissé construire sous la troisième piste. Les possibilités de contournement étaient envisagées, il y a trente ans, mais on a laissé construire, c'est-à-dire qu'on a répondu à une demande, c'est vrai, une demande qui a en plus ceci de pervers, politiquement parlant, ce (expression allemande) pour paraphraser l'expression allemande, cette tendance vers l'Est -Conquête de l'Est, conquête de l'Ouest pour les Américains- à laisser pourrir les problèmes des centres villes en les vidant d'une partie de leur population, la plus entreprenante, du niveau socioculturel le plus élevé. C'est l'un des problèmes des centres villes, de se retrouver avec tous les inconvénients et des gens qui ont trouvé une réponse externe, qui se retrouve être une fausse réponse, puisque maintenant ils se retrouveront sous des avions au lieu des camions, etc. Mais qui aura le courage politique de vider ces colonies de peuplement là, de les détruire et de faire autre chose ? Je crois personne. Il n'empêche que le problème est là. ■

M. Philippe Truchot. (Empreinte Lyon) - Je me présente : Philippe Truchot, Empreinte Lyon, ingénierie du bâtiment mais aussi Conseil de développement du Grand Lyon.

J'ai une question courte à Jacques Theys. Nous sommes dans une société qui évolue, qui avance. Vous avez mis en place un certain nombre d'indicateurs dans la décennie qui vient de passer. Un indicateur m'intéresse, qui est celui de l'outil entre le global et le local. Comment allez-vous faire pour faire évoluer vos indicateurs actuels, pour que nous ayons

d'une façon assez régulière quand même un certain nombre de facilités pour suivre ces évolutions ?

M. Theys. Je vais répondre et en même temps je vais dire deux mots sur le thème de la démocratie.

Je vais faire un peu une réponse de normand. En fait, ce que l'on essaie de faire déjà, c'est de mettre sur la table un certain nombre d'informations qui pour l'instant n'existent pas, ne sont pas diffusées. Déjà de faire un point des impacts de la France au niveau international, sur la manière dont on applique ou pas les décisions prises à Rio, sur l'aide au développement, sur les importations de bois tropicaux, sur les contributions de la France à l'effet de serre, il y a toute une série de choses pour lesquelles il n'y a pas d'informations bien diffusées, bien organisées. Si les indicateurs de développement durable nous aident déjà à sortir certaines informations qui pour l'instant n'existent pas, c'est déjà bien.

Après, le développement, l'adaptation à la dynamique, aux problèmes futurs, cela viendra plus tard. Il y a déjà suffisamment d'informations nouvelles à créer, à développer -j'évoquais aussi le thème des inégalités écologiques, par exemple- pour qu'on ait suffisamment de travail.

Sur le thème qui est ressorti plusieurs fois, celui de la démocratie : j'ai insisté sur le fait qu'à mon avis ce n'est pas seulement de procédures, c'est-à-dire de trouver des lieux, des événements, des procédures qui vont faire que les gens vont se rencontrer, vont discuter ensemble, vont se concerter, ou que l'on va pouvoir organiser de temps en temps une communication. Pour moi, c'est aussi un problème de culture, de culture de l'information, de culture de l'évaluation. J'ai évoqué dans mon intervention la différence entre France et Pays-Bas. Je prendrai un certain nombre de cas.

Si l'on veut faire de l'information sur les risques industriels, en France on va diffuser plutôt de l'information je dirai institutionnelle : combien on a fait de procédures, les outils qu'on a mis en place, SEVESO, etc. Aux Pays-Bas, on va diffuser des cartes montrant l'exposition des populations aux risques. Ce n'est pas exactement la même chose.

Les villes, les communes, qui sont plutôt des agglomérations aux Pays-Bas, ont une autonomie en matière de collecte de l'information et de production d'informations. Cela veut dire qu'elles peuvent s'adapter éventuellement aux demandes spécifiques des populations. Elles font des enquêtes chaque année auprès de la population pour demander quels sont les avis de la population par rapport à la qualité des services publics, par exemple. Il y a aussi une publication des budgets communaux et des choses comme cela.

En fait, progressivement, il y a eu toute une culture de l'information qui s'est diffusée, qui s'est développée, qui fait que finalement quand on prend l'initiative de développer de nouveaux indicateurs, on a une chance pour que ces indicateurs soient suivis dans le temps, qu'à partir de cela il y ait un véritable débat qui s'organise de manière continue et pas seulement de manière épisodique, à un moment donné et pour un événement donné. C'est quand même une différence très importante, à mon avis, et c'est aussi ce à quoi il faut qu'on réfléchisse.

matinée

atelier 1 - fabriquer et utiliser les indicateurs : comment concilier l'offre et la demande ?



Débats

Martin Vanier Merci Jacques Theys, cela fait une excellente conclusion de notre matinée. Moi je retiendrai trois points pour ne pas être uniquement dans le registre matériel de la tâche.

Un indicateur pertinent, cela pourrait être quoi ?

- 1 - Cela pourrait être un indicateur appropriable par le débat public, et le mot de co-construction est ressorti de nombreuses fois dans nos débats. J'ai peur que lorsqu'on en est à parler de pédagogie, de communication et de diffusion, il soit déjà trop tard, cela veut dire qu'il faut convaincre des gens qui n'ont pas participé à l'élaboration.
- 2 - C'est un indicateur attaché à l'action, on vient d'entendre un vibrant plaidoyer pour l'ancrage dans un système démocratique territorial, où l'indicateur trouve sa place parmi un dispositif de l'action publique.
- 3 - Enfin, cela pourrait être -c'est Franck Sherrer qui l'a dit, mais je ne suis pas sûr que l'on soit tous d'accord- un indicateur dédié à l'expression des tensions et des contradictions, plutôt qu'à celle des vertus et des progrès.

Là-dessus nous ne serons peut-être pas tous d'accord, mais nous n'avons pas besoin d'être tous d'accord pour déjeuner ensemble et nous retrouver à 14 h.

Merci.



après-midi atelier 2

Des indicateurs pour comparer :
quoi, pourquoi, comment ?

Animateur :

Martin Vanier, Professeur à l'Institut Géographique Alpine de Grenoble

Interventions de :

Christelle Morel Journal, Chargée de recherche, laboratoire RIVES, ENTPE

Nédialka Sougareva, Chargée de mission auprès du Ministère de l'écologie et du développement durable

Roger Fournier, Responsable de la Division Expertise et Développement, Direction de la qualité de vie partagée, Ville de Marseille

Bruno Moriset, Géographe à l'Université Jean Moulin Lyon 3

Synthèse des échanges par :

Philippe Laredo, Directeur de recherche, Centre de sociologie de l'innovation, Ecole des mines de Paris

Clôture du colloque par :

Etienne Tete, Vice-Président chargé du développement durable à la Communauté urbaine de Lyon

Participants au débat :

Louis Mazur, Observatoire du Bon Sens

Paul Coste, Hespul

Régis Cagliaro, Ingénieur retraité

Pierre-Yves Tesse, Région Urbaine de Lyon et CCI de Lyon

Jacques Toledano, Correspondant de 4D

Jacques Theys, Directeur scientifique de l'IFEN

Michel Frenois, Ancien de TCL

Marc de Jerphanion, Animateur d'un bureau d'études en environnement et déplacements

Hélène Poinbeuf, Association pour les pratiques de développement durable

Natalia Saulnier, Agence d'urbanisme de Lyon

André Isler, La Cité Humaine

Thierry Haag, CNFPT

Olivier Laurent, Mission écologie du Grand Lyon

Alain Le Griel, Géographe, Université Lyon II

Stéphane Schumpp, Agence d'Urbanisme du Pays d'Aix

Roland Ries, Ancien maire de Strasbourg, conseiller communautaire de Strasbourg

Manfred Fischer, Diagonales Est Ouest

Marc Ellenberg, CERTU

60 | 61

indicateurs

concertation

objectivité

acteurs

expertise

après-midi

atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?

après-midi atelier 2

des indicateurs pour comparer :
quoi, pourquoi, comment ?



La première partie de l'après-midi du colloque est consacrée aux intervenants.

La séance est reprise à 14 heures.



Martin Vanier Nous allons demander à Christelle Morel Journal, comme elle nous l'a promis en début de matinée, de reprendre le fil de sa problématisation et de nous dire tous les enjeux de ce second atelier, très brièvement. C'est l'intervention la plus difficile parce que c'est celle que personne n'écoute, mais elle est absolument indispensable pour la dynamique du débat.

Ensuite, nous entendrons dans un ordre qui n'est pas celui du papier, qui décidément joue tout son rôle, c'est-à-dire celui d'être bousculé, Nédialka Sougareva sur le programme d'indicateurs communs européens, Roger Fournier pour le programme RESPECT® et un regard marseillais, enfin Bruno Moriset sur les classements et les palmarès de villes. Nous aurons donc trois interventions de 20 minutes, suivies d'une grosse heure de débat, avant la synthèse de Philippe Larédo.

Christelle Morel Journal. Je ne sais pas si je vais arriver à reprendre le fil de ma problématique, en tout cas je vais me contenter de présenter le deuxième atelier.

Ce deuxième atelier se tient donc sur le thème de la comparaison. C'est l'un des rôles des indicateurs que nous avons vu émerger ce matin, puisque la comparaison de différentes situations par les indicateurs est, sinon la plus courante, en tout cas la plus médiatisée de ces utilisations. L'exemple le plus courant en la matière est bien la publication régulière de palmarès de villes en matière d'environnement ou de cadre de vie. A plus petite échelle, l'élaboration d'indicateurs communs poursuivie par plusieurs programmes nationaux et européens, repose sur cette même tentation de la comparaison.

Mais comparer n'est pas simple et suppose souvent la connaissance des règles d'utilisation des statistiques et indicateurs, comme celles de leur mécanisme de production. Je le rappelle encore, les chiffres, des mesures aux indicateurs, ne sont pas forcément des moyens neutres d'appréhender une situation et a fortiori d'en comparer plusieurs.

Cet atelier propose donc une réflexion sur la question de la comparaison et de l'agrégation de données en une note unique, à partir de trois interventions, qui se donnent pour but de répondre aux questions suivantes :

- Quels sont les acteurs qui souhaitent comparer ?
- Que veulent-ils comparer ?
- Comment s'articule la question de la comparaison, qui suppose une relative homogénéisation des situations par le biais de mesures et de critères, et celle de la diversité, dans un contexte où la notion d'identité des villes, qui repose sur leur différenciation, est fondamentale ?

En d'autres termes, que laissent de côté la démarche comparative et les indicateurs qui la sous-tendent ? Que mettent-ils au contraire en valeur ?

Mme Sougareva va exposer le processus ayant abouti au programme de dix indicateurs communs à l'échelle européenne, en analysant comment la tentation de la comparaison pèse ou non sur ce programme.

Dans un second temps, M. Fournier nous présentera le programme RESPECT®, dont les indicateurs environnementaux constituent un outil de suivi et de pilotage et un outil de communication. Il nous montrera comment la question de la comparaison s'est posée dans l'histoire de RESPECT®.

Enfin, M. Moriset nous invitera à réfléchir sur les classements de villes, produits par la presse. Il démontrera, je crois, les critères implicites de ces classements, dont l'élaboration est sujette à caution et dont le résultat conforte la hiérarchisation spatiale et sociale du territoire national.

Voilà pour la présentation de ce qui nous attend cet après-midi. ■

Nédialka Sougareva. Donc je vais reprendre tout de suite avec la tentative de comparaison, ou avec la tentation de comparaison puisqu'effectivement c'est aussi une tentation pour un certain nombre d'institutions.

Avant de rentrer dans le vif de mon sujet, il faut peut-être que je vous dise que la démarche que je vais vous présenter se situe dans le développement du réseau des villes durables européennes. Ce réseau s'est mis en place en 1994, il est plus connu sous le nom de réseau Aalborg puisque cela vient de la charte d'Aalborg. Pour nous, ce réseau des villes durables européennes a été incité et mis en place avec l'aide du groupe d'experts auquel j'appartiens.

Aalborg, c'était pour nous le temps de la réflexion et du diagnostic et nous avons évolué de la ville écologique vers la ville durable. C'était aussi le moment où est sorti le rapport du groupe d'experts sur les villes durables européennes, qui met en place un certain nombre de principes, et qui reste pour le moment pour les villes un ouvrage de référence et la base de la Charte d'Aalborg.

Plus tard, il y a eu le plan d'actions de la Conférence de Lisbonne. Pour nous, Lisbonne c'était de la charte à la pratique. Les adhérents de la charte se sont orientés vers des plans stratégiques d'actions et vers des actions beaucoup plus opérationnelles.

après-midi atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?



Intervention de
Nédialka
Sougareva

A la suite de cela, la Commission a manifesté très nettement son intérêt pour le rôle des villes dans le développement durable de l'Union, au moment de la communication qui a été la base du Forum urbain de Vienne. A cette époque-là, on a vu que l'intérêt de la Commission de travailler en direct avec les villes et leurs groupements était important, pas seulement pour orienter évidemment l'avenir des divers fonds européens, mais aussi pour stimuler l'innovation et pour mettre en place des outils et méthodes utilisables pour les villes, dans leurs programmes de développement urbain durable. C'est ainsi que nous nous sommes trouvés dans la préparation de la Conférence de Hanovre qui, elle, était placée sous le signe de la réalisation et de l'évaluation.

Donc, qui dit évaluation, dit indicateurs. Le groupe d'experts a reçu pour mission d'essayer de réfléchir pour aider les villes à entrer dans la démarche, avec quelque chose qui était des indicateurs d'une toute première génération. La commissaire pour l'environnement, Mme Wallström, voulait justement mettre l'accent à Hanovre sur l'évaluation et sur les outils qui l'accompagnent. Donc le groupe d'experts m'a demandé de mettre en place un groupe de travail pour élaborer un tout premier outil. C'était quelque chose d'assez compliqué.

Dans ce groupe de travail assez informel, se sont trouvés pratiquement des responsables des villes, qui étaient des responsables de services techniques, responsables de réseaux de villes, responsables politiques, notamment le Vice-Maire de Lisbonne de l'époque qui a montré un très grand intérêt pour ce programme, ainsi que des institutions comme l'Agence européenne pour l'environnement, des représentants de l'OCDE ou de l'OMS, d'autres institutions qui faisaient des indicateurs.

Quel était l'objectif de cet outil ? Justement d'inciter les collectivités locales à utiliser en commun, pour comparer le progrès sur le chemin du développement durable, mais j'insiste : le progrès à partir d'une situation donnée. Il n'était pas question pour nous de recommander de comparer les villes les unes par rapport aux autres. L'intérêt de l'outil, c'était de voir sur le chemin du développement durable, dans le cadre d'un programme stratégique, quel était le progrès et le temps de ce progrès, ceci pour valoriser l'innovation et pour faire des échanges d'expériences.

Cette entreprise a été difficile et je dois dire que dès le début je n'ai pas cherché à arriver à un consensus. Ce n'était absolument pas possible parmi les 15 participants du groupe. Mais j'ai toujours mené le travail avec l'idée de compromis raisonnable, compromis raisonnable qui se reflète dans la dizaine d'indicateurs.

Un autre objectif de cet outil, c'était de poser les bases des mesures qui pourraient définir l'empreinte écologique. On parle beaucoup de l'empreinte écologique, certains appellent cela les impacts globaux. Là, c'était une demande plus précise de la Commission, puisque l'outil devait servir aussi pour permettre à la Commission de se rendre compte de la façon dont les directives et les lois communautaires sont appliquées au niveau des villes. Donc cela va dans les deux sens, c'est un outil qui doit aussi servir à la Commission. Et puis, aider les collectivités locales à réfléchir sur la décision ou les décisions à prendre. Pour nous dans le groupe, les indicateurs n'ont de sens que si une collectivité ou un groupement

de villes a un véritable projet urbain sur lequel s'appliquent ces indicateurs. Les indicateurs en soi ne servent à rien, ils sont au service d'une politique urbaine, d'un projet urbain.

Nous étions en juin 1999 et nous devons donner les résultats pour février 2000, donc nous avons 6 à 7 mois. Ce que nous avons fait a été très pragmatique. Nous nous sommes basés sur la liste des travaux existants au sein des divers réseaux de villes, institutions, collectivités, organismes d'études, voir ce qui était fait, quelle était l'utilisation des indicateurs disponibles. Je dois dire que les villes qui se sont portées volontaires, heureusement pour nous, étaient toujours des villes ou des groupements qui avaient une très longue tradition du débat public, et les indicateurs qui nous ont proposés, étaient issus de groupes de travail qui avaient fonctionné déjà plusieurs années.

Je dois dire que la vie de cette démarche maintenant me rassure beaucoup plus qu'à l'époque où je trouvais à cette démarche un petit caractère "technocratique", mais nous ne pouvions pas faire autrement en six mois.

Donc nous avons procédé par deux consultations successives auprès d'une cinquantaine de villes qui étaient volontaires pour examiner une batterie d'indicateurs et, à la suite de ces consultations, nous les avons classés par résultats de ces enquêtes, avec cinq indicateurs principaux, je dirai de base, obligatoires, et cinq qui étaient plutôt non obligatoires. De toutes façons, dans la démarche il n'y a rien d'obligatoire, puisqu'on se rend compte maintenant que l'outil vit et se développe. Certaines villes en utilisent deux ou trois, ou en prennent un dans les obligatoires et deux dans les non obligatoires. Donc l'outil est resté tout à fait ouvert.

A l'époque, ces villes qui ont travaillé avec nous, étaient une cinquantaine. Maintenant l'outil regroupe 87 signataires réels, qui sont en train de tester indicateur par indicateur, et 500 collectivités dites intéressées qui jouent un rôle plutôt d'observateurs, des gens qui viennent voir et qui pourraient être utilisateurs futurs.

Plutôt que de parler de l'outil, je voudrais m'arrêter un peu plus sur les difficultés, parce qu'effectivement les difficultés sont énormes quand on s'engage dans un travail comme celui-là.

La première difficulté, c'est que le fait de partager un même ensemble d'indicateurs, même complétés éventuellement par d'autres, exige une très grande rigueur, d'une part, et, d'autre part, doit s'accommoder d'une certaine souplesse qui reflète la réalité de la collectivité locale. Donc, d'une part on doit être rigoureux et, d'autre part, il est important de ne pas perdre la finesse des situations locales. C'est la plus grande des difficultés que nous avons rencontrées. Il s'agissait d'analyser attentivement les expériences locales, de comprendre les choix, et d'essayer de rapprocher notre travail des décideurs et de la société civile plus tard, pour tester ce travail.

Ce que je dois dire c'est que, d'après moi, la donnée idéale pour mettre en place des indicateurs n'existe pas. Donc on s'est accommodé avec ce qu'il y avait. Le plus important, c'est l'existence d'une vraie politique urbaine.

après-midi atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?



Intervention de
Nédialka
Sougareva

En ce qui concerne les données, la diversité des systèmes d'observation que nous avons trouvés, qui étaient des systèmes d'observation locaux, régionaux, nationaux, européens, pose problème sur la mise en place d'indicateurs communs. Cette difficulté est pratiquement existante dans l'ensemble des travaux que j'ai pu voir.

Une autre difficulté, qui est une donnée de la question qu'il faudrait toujours garder tout au long du processus, c'est la contradiction entre les indicateurs dits de description ou de situation, qui pour moi sont des données ou des statistiques qui ont un caractère statique, et l'efficacité de l'action parce que l'objectif de l'indicateur commun de durabilité locale c'est justement de refléter le progrès. Ces deux aspects-là sont en contradiction et sont difficiles à globaliser dans un indicateur, que l'on peut appeler composite, parce que dans les dix que vous allez voir sur un transparent, ils ont des dénominations qui paraissent simples comme : mobilité locale et mode de transport des passagers, mais dans l'indicateur composite vous avez des dizaines d'indicateurs simples sur le transport et, dans ces indicateurs simples, on utilise une petite partie. Donc c'est un composite entre des morceaux d'indicateurs simples, qui peuvent être une centaine par exemple.

Ce travail continue parce que, après Hanovre, les adhérents du réseau des indicateurs se sont organisés. L'organisme qui pilote s'intitule Ambiente Italia. C'est un organisme qui aide les collectivités italiennes et d'autres en matière de développement urbain durable. Dans le résumé de mon intervention, vous avez à la fin les références, puisqu'il y a eu une conférence intermédiaire à Séville pour mettre en place le système des tests. Le rapport provisoire est sorti, il comporte 85 pages, et vous avez le détail de la manière dont sont testés les dix indicateurs.

Au moment de Séville, c'est-à-dire en octobre 2000, cela avait démarré avec l'idée d'avoir une ville pilote pour chaque indicateur, donc il y avait une dizaine de villes pilotes. Ceci n'a pas tenu très longtemps vu la complexité et vu l'interdépendance des divers indicateurs. Maintenant ce sont des groupes de travail et il y a donc dix groupes de travail sur les dix indicateurs.

Je ne pourrai pas ici entrer vraiment dans le détail de ce travail. Pour ceux qui sont intéressés, ainsi que pour les collectivités qui sont intéressées, ce n'est pas encore trop tard pour adhérer soit comme membre actif si je puis dire, soit comme quelqu'un, soit comme une collectivité qui s'intéresse à suivre la démarche. Cette démarche est maintenant de plus en plus liée avec aussi la préoccupation de la Commission de pouvoir tester ces actions vers les villes et de pouvoir aussi réorienter ces actions.

Je n'ai pas le temps de vous parler du cadre communautaire pour le développement urbain durable, mais à l'issue de ces travaux-là, le Parlement européen a voté un outil financier, qui est modeste, mais qui permet à la Commission de financer des actions innovantes auprès des réseaux, pas auprès des villes mais auprès des réseaux, et notamment ce cadre communautaire favorise financièrement l'utilisation de ces indicateurs, puisque c'était le souhait de Mme Wallström qui avait réellement milité auprès du Parlement européen, qui nous a suivis d'ailleurs et même est allé beaucoup plus loin financièrement, pour aider l'innovation.

Donc le rapport est disponible. Tout un chacun peut le trouver sur le site et je pense que ce rapport sera présenté à la Conférence de Londres où il y aura aussi PASTILLE, et je pense que le groupe de travail sera présent également, en tout cas un certain nombre de personnes.

Ce que je disais dans mon propos de ce matin, c'est que pour mener à bien les suites opérationnelles d'un travail sur les indicateurs quel qu'il soit, il est indispensable de créer des liens avec d'autres programmes en cours ou déjà terminés. Après, vous allez avoir un exposé sur le programme RESPECT®, qui est un référentiel d'évaluation sur les politiques environnementales des collectivités, qui est un programme susceptible de faire évoluer une partie des indicateurs, vers des indicateurs de développement urbain durable, si bien que l'on retrouve très souvent des recoupements dans les divers programmes et de ces recoupements s'enrichit le travail.

Dans les dix indicateurs, par exemple, je m'attendais à ce qu'un certain nombre changent de nom. Cela ne s'est pas produit, ils ont changé dans les nuances. Il ne s'est pas produit de changement réel ou de refus réel sur un indicateur, alors que je m'y attendais vraiment vu la difficulté, notamment du premier qui est : "êtes-vous satisfait du cadre de vie de votre collectivité locale ?", c'est le plus difficile, avec celui qui est lié aux changements climatiques et qui doit évoluer vers la mesure de l'empreinte écologique. Cela arrivera, le programme RESPECT® évoluera aussi.

Et puis il y a d'autres programmes qui ont un énorme intérêt, par exemple l'audit urbain organisé par la Commission Européenne, par la DG Région. Cet audit urbain a établi 70 indicateurs sur 58 des plus grandes villes européennes, sauf Paris et Londres pour cause de complexité, où cela s'est avéré impossible. Ces indicateurs portent sur les domaines socio-économiques, environnementaux, d'éducation, de formation, de culture et de loisirs, ce qui fait qu'il y a une richesse là-dedans pour compléter des indicateurs de durabilité locale.

En France, peu de villes ont adhéré au programme européen, trois ou quatre, et il y a peut-être une dizaine de villes qui sont observateurs. La même chose s'est produite en Allemagne. Avec ma collègue dans le groupe d'experts, nous avons cherché les causes. Elle m'a donné la réponse suivante : en Allemagne il y a 50 systèmes locaux d'indicateurs de durabilité pour les collectivités. C'est suffisamment riche, me disait-elle, pour que les villes n'aillent pas chercher en plus. Cela ne me satisfait pas comme réponse. Pour la France, je n'ai pas la réponse, mais peut-être que vous pourrez me la suggérer.

En tout cas, l'outil offre des possibilités de comparaison et de variation. Il s'agit maintenant de le développer. Il y a d'autres organismes dont je n'ai pas le temps de vous parler, comme l'OCDE ou les Nations Unies, qui font aussi des indicateurs. L'ensemble de ces démarches, terminées ou en cours, montre la nécessité de développer une véritable culture de la mesure. Jacques Theys a parlé d'une culture des indicateurs, moi j'appelle cela une culture de la mesure, parce que la mesure, en fait, est un instrument quotidien, ou doit devenir un instrument quotidien, qui accompagne le développement d'un projet urbain, et qui l'accompagne d'une manière simple, sans crainte et sans suspicion, parce que la difficulté

après-midi atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?



Intervention de
Nédialka
Sougareva
et de
Roger Fournier

de l'indicateur c'est aussi la difficulté de la vérité. Je pense que cette vérité qui accompagne le développement d'une démarche, quelle qu'elle soit, finalement est assez salubre pour les résultats de cette démarche.

Je crois que je vais m'arrêter là et je suis prête à répondre à vos questions si vous en avez et si je peux vous répondre. En tout cas, n'hésitez pas à contacter Ambiente Italia, qui vous répondra avec grand plaisir et qui souhaite des collectivités françaises dans le réseau. La Directrice qui s'appelle Maria Bernini est, je crois, venue voir le Grand Lyon.

(applaudissements)



Martin Vanier Merci Nédialka Sougareva. Nous allons garder nos réactions pour le débat et, puisque le programme RESPECT® a été évoqué, la transition est toute faite pour donner la parole à Roger Fournier pour 20 minutes, en vous présentant parce que j'ai une longue liste : Responsable de la Division Expertise et Développement, Direction de la Qualité de Vie partagée, Ville de Marseille. Ville de Marseille, cela me parle bien, mais dites nous plus simplement quel est votre métier.

Roger Fournier. Qualité de Vie Partagée, c'est très simple, c'est la déclinaison marseillaise du développement durable. Mon métier c'est responsable de la Division Expertise et Développement et j'ai dans ma Division, avec cinq autres personnes, en charge le programme RESPECT®, les indicateurs, le système d'information géographique, les énergies renouvelables, les économies d'énergie, les sols pollués, les carrières, les relations avec l'Association de surveillance de la qualité de l'air AIRMARAIX. J'ai été le correspondant pour la Ville de Marseille dès le début dans le programme RESPECT®.

Je vais commencer avec une diapositive un petit peu provocatrice dans le sens où je vous présente une page de magazine qui s'applique à présenter un classement des villes où il fait bon vivre en France, et où je vous dis que ce n'est pas la façon dans ma collectivité d'aborder ce qui permet d'appréhender ce que nous appelons la qualité de vie ou la non-qualité de vie.

Pour nous la ville peut être appréhendée de différentes façons. On peut avoir tout d'abord une approche que je dirais territoriale, c'est en quelque sorte la carte d'identité du territoire communal, avec les premiers indicateurs globaux.

La commune s'étend sur 24 000 hectares, il y a 14 000 hectares en zone urbaine et 10 000 hectares en espaces naturels périurbains. La ville se présente comme un amphithéâtre ouvert sur la mer à l'Ouest et limité par des collines au Nord, à l'Est et au Sud. Deux axes principaux de pénétration : Nord et Est, qui drainent en moyenne 240 000 véhicules par jour, en gros 120 000 qui sortent et 120 000 qui rentrent.

Une grande métropole se comporte comme un écosystème, avec ses entrées et ses sorties, intégrée dans un système plus vaste, qui la nourrit en eau, en air, en énergie, en matériaux.

Toutefois, l'écosystème urbain est un système qui prélève et rejette beaucoup, mais qui recycle peu.

Au-delà de cette analogie biologique, l'écosystème urbain enferme un paramètre fondamental, qui est le citoyen et sa conduite sociale. L'homme crée la ville et agit non seulement en fonction des contraintes physiques du milieu, mais aussi en fonction de son système culturel et de ses motivations.

Tout en gardant à l'esprit que certains problèmes relèvent d'un échelon supra communal, la collectivité constitue l'échelon le plus pertinent pour l'appréhension d'un grand nombre de problèmes. Elle va s'attacher à comprendre son environnement selon une approche réglementaire, une approche économique, une approche opérationnelle et une approche évaluation-planification. Cette dernière, évaluation, nous intéresse plus particulièrement aujourd'hui et je vais aborder l'évaluation environnementale sous deux aspects : un aspect quantitatif, c'est le programme RESPECT®, un aspect qualitatif, c'est la méthode QUALICITE.

Une approche quantitative, c'est le programme européen RESPECT® : depuis plusieurs années la demande de diffusion des données environnementales se fait de plus en plus forte et les acteurs locaux souhaitent mieux prendre en compte l'environnement dans leurs décisions. Il est alors apparu nécessaire aux collectivités locales d'élaborer des outils permettant :

- de mieux intégrer la question de l'environnement dans leurs stratégies d'actions et leurs politiques sectorielles ;
- de favoriser le dialogue entre les élus, les techniciens et la population ;
- de pallier la grande hétérogénéité et la disparité des données environnementales, afin de répondre aux demandeurs d'informations.

26 collectivités européennes ont participé à ce programme et développé un outil qui s'appuyait sur un cadre méthodologique reconnu, c'est le cadre "Pression Etat Réponse" de l'OCDE.

Trois aspects fondamentaux qui se trouvent dans la méthodologie RESPECT® et qui sont vraiment la base, le socle du programme RESPECT®, ce sont :

- l'établissement d'une liste des compétences de la collectivité en rapport avec l'environnement ;
- la déclinaison de chacune de ces compétences en activités, par exemple pour les déchets : la collecte, le transport et le traitement ;
- l'identification des aspects significatifs pour l'environnement.

La finalité de l'outil étant de permettre aux décideurs de connaître périodiquement la performance de leur collectivité dans le domaine de l'environnement, au regard de la réglementation et des objectifs qu'ils se sont fixés, en adéquation avec le contexte local. C'est ainsi que 73 indicateurs regroupés en 10 thèmes, ont été définis et validés.

Les indicateurs proposés répondent à plusieurs critères, qui dépendent de la définition même d'un indicateur. Je ne vous apprendrai rien si je vous dis que l'indicateur est un

après-midi atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?



Intervention de
Roger Fournier

concept à la mode, mis un peu à toutes les sauces. Cependant l'AFNOR, avec sa norme NFX50-171, précise qu'un indicateur de pilotage est une information choisie, associée à un phénomène, destinée à en observer les évolutions au regard d'objectifs. Et l'on pourrait rajouter que ce doit être une information chiffrée, politiquement signifiante.

Il s'agit donc d'un résultat qui mêle une approche purement technique et une approche politique, qui énonce le choix de la donnée pertinente parmi l'ensemble des données à collecter, afin d'expliquer les problématiques locales. Quand je dis politique, c'est au sens noble du terme, c'est-à-dire la gestion de la cité.

L'objectif de la collectivité n'est peut-être pas de suivre tous les indicateurs proposés, mais de créer son propre tableau de bord, qui devra répondre à ses besoins, en fonction de ses moyens et de ses objectifs.

Pour illustrer le programme RESPECT®, vous avez en diapositive ce que l'on appelle, nous, les champs couverts, c'est-à-dire avec les citoyens, acteurs économiques et services publics au centre de la cible, les Pressions Etats Réponses, avec les réponses à l'extérieur, avec les indicateurs qui sont dans les dix thèmes du programme RESPECT®.

Le logiciel RESPECT®, qui est en cours de modification, permet de gérer et optimiser la collecte des données. Il permet de visualiser le résultat. Il permet de visualiser le tableau de bord de la collectivité. Il permet de communiquer à la fois en interne, avec les services détenteurs et producteurs de données, et en externe.

On va prendre quelques exemples parce qu'on va rentrer dans du dur. Par exemple, on s'est rendu compte au niveau de la Ville de Marseille, qu'il était important dans la gestion de la ressource en eau potable, de mieux gérer. Vous savez qu'il y a deux sortes de tarifs : un tarif comptabilité au compteur d'eau et le tarif au forfait qui est un tarif forfaitisé, ce qui veut bien dire ce que cela veut dire, c'est-à-dire que vous payez 500 € par an et que vous consommez autant d'eau que vous voulez. On pensait que c'était une très mauvaise politique de gestion de l'eau et donc notre objectif, avec la société des eaux qui gère l'attribution de l'eau, était de diminuer les forfaits. L'objectif était de supprimer 10 % des forfaits sur deux ans, c'est-à-dire qu'il fallait supprimer plus de 1 600 forfaits. La réalisation sur deux ans a été pratiquement de 1 200 forfaits, le pourcentage de réalisation est de 73 %, l'objectif n'est pas totalement atteint mais on est allé vraiment dans le bon sens.

C'était de diminuer et de stabiliser la consommation d'eau par les services de la collectivité. Malheureusement là on n'est toujours pas très bon, il va falloir encore apporter des améliorations et avoir des actions beaucoup plus fortes.

C'était le suivi de la qualité des eaux de baignade. Marseille étant une ville en bord de mer, nous avons des plages, donc il y a obligation de surveiller les eaux de baignade. Vous voyez que 2001 n'est pas une année très bonne, on a beaucoup plus de plages classées en catégorie B qu'en catégorie A. On s'est rendu compte en épluchant les dates de prélèvements, que de nombreux prélèvements avaient été faits au lendemain de gros orages, ce qui est en général très mauvais au niveau de la qualité de l'eau.

Donc quand on fait un indicateur, il faut toujours essayer de l'expliquer. L'intérêt ce n'est pas d'avoir des indicateurs sans explication, un indicateur doit être expliqué.

Suivi de la qualité de l'air : je ne m'attarderai pas là-dessus. Dans le cadre du pôle santé, nous sommes en train de créer un observatoire méditerranéen de santé et d'environnement, qui sera rattaché à notre Direction. Donc c'est un indicateur qui va leur servir au niveau du suivi de la pollution atmosphérique sur la santé et de l'efficacité des différentes actions du PDU, qui est en train d'être mis en place à la Ville de Marseille.

Nous faisons parvenir des présentations beaucoup plus globales aux services qui nous ont fourni les données pour construire les indicateurs, et aux élus, une présentation beaucoup plus synthétique.

Il nous a semblé quand même que RESPECT® répondait déjà à beaucoup de questions, mais que ce n'était peut-être pas suffisant pour comprendre le vrai fonctionnement de la cité. C'est pour cela qu'un complément indispensable était une approche sociale, une approche qualitative, qui a permis la prise en compte des citoyens dans le processus d'évaluation environnementale, avec des indicateurs de pression issus du comportement social, des indicateurs d'état pouvant être interprétés comme des indices de satisfaction de la population, et des indicateurs de réponse des citoyens, malheureusement délicats à interpréter et à mettre en œuvre, correspondant à l'aptitude de la population au changement.

Nous avons fait mener cette étude par un bureau qui s'appelle QUALICITE, sur trois arrondissements de la ville : le 2^e, le 7^e et le 13^e arrondissement. Cette étude a permis de faire émerger une photographie de la ville, que ne permettait pas l'approche purement quantitative, en particulier la structure vécue de la cité par ses habitants.

Marseille est perçue par ses habitants comme une ville ayant la structure d'une grappe de raisin, où chaque grain est un quartier. Ces grains sont plus ou moins éloignés des axes d'irrigation et fortement structurés par les noyaux durs, ceux-ci pouvant être une place, une rue, un jardin, un jeu de boules. Il y a 111 quartiers à Marseille.

Ce diagnostic général nous a permis de mieux comprendre le fonctionnement de la cité : une cité avec ses atouts, c'est-à-dire une cité avec une capacité exceptionnelle d'identification, un profond attachement à son quartier, un tissu associatif important et efficace, mais aussi une ville avec des faiblesses : la structure en grappe de raisin, des moyens de déplacement vécus par les habitants comme insuffisants, un sentiment d'insécurité surdimensionné, un incivisme généralisé, une communication institutionnelle qui doit s'améliorer.

Toutefois, cette analyse doit être modulée en fonction des quartiers qui ont été analysés. Le 2^e arrondissement est fortement marqué par les problématiques liées au centre ville. Le 7^e arrondissement apparaît comme isolé du centre ville tout proche, ce qui peut s'expliquer par la topographie des axes de circulation. Il faut toujours essayer d'expliquer pourquoi. Le 13^e arrondissement a vécu ces vingt dernières années la transformation d'un espace rural en un mélange hétérogène de villages, de grands ensembles et de structures universitaires.

après-midi

atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?



Intervention de
Roger Fournier

Partant de cette analyse, des thèmes sur lesquels la Ville va s'attacher en priorité, ont été signalés. Ce sont :

- les difficultés de déplacements qui incluent l'isolement et un certain sentiment d'abandon ;
- la variable économique surtout pour ce qui concerne les commerces de proximité et secondairement le tourisme ;
- le sentiment d'insécurité qui inclut surtout l'attitude vis-à-vis de la jeunesse ;
- l'irrespect et l'incivisme généralisé qui inclut notamment la prise en compte de l'environnement et les problèmes de propreté.

Si comme nous le pensons un indicateur est un élément de la réalité que l'on cherche à évaluer et qu'il est choisi pour son caractère représentatif de l'objet de l'étude, il impose des réponses de la part de la collectivité, en particulier dans le développement d'actions fortement démonstratives et dont la pérennité soit évidente, afin d'évoluer vers ce que l'on appellera une ville durable.

L'approche idéale globale, serait l'approche de la cité en regard des critères du développement durable. En effet, une ville occupe de l'espace, elle s'équipe, elle consomme, elle pollue, dans le seul but de produire de la qualité de vie, pour aujourd'hui et pour demain. Ceci revient à dire qu'aucun acte municipal n'est anodin en terme d'économie, de justice sociale, d'environnement et d'arbitrage entre le présent et le futur.

La réponse est de développer une mission de service public qui prendrait en compte les principes du développement durable. C'est ce que nous sommes en train de mettre en place à la Ville de Marseille.

La première action à mener en interne est de construire un outil pour faciliter l'intégration des composantes de ce concept dans les activités de la collectivité. Cet outil est une grille de lecture qui doit servir de base commune d'analyse des actions et des projets de la collectivité. Il faut qu'elle soit appropriable par tous, il faut qu'elle devienne vraiment la base commune d'analyse.

Nous nous sommes inspirés des grilles d'évaluation qualitatives des Agenda 21 existants, pour construire l'outil. Cette grille se compose de questions qui sont autant de critères permettant à l'utilisateur d'intégrer les différentes dimensions du développement durable. En interne à la ville, elle permettra d'élaborer une vision globale des projets, pour rechercher une plus grande cohérence, et aider les décideurs à faire des choix stratégiques et à définir des orientations politiques au regard du développement durable.

Il reste maintenant en procédure interne à définir une batterie d'indicateurs de développement durable, en menant une recherche originale portant sur la définition de nouveaux indicateurs, afin d'analyser des domaines jusqu'à présent non abordés, dictés par l'analyse particulière du territoire et par les préoccupations concrètes des citoyens et de la collectivité.

Le choix des indicateurs de durabilité est un exercice à la fois technique et politique, dont les conséquences en matière de programmation et d'action sont considérables.

En conclusion de mon exposé, je voudrais insister sur la complexité de l'approche environnementale -j'ai essayé de vous la montrer à travers l'approche quantitative, l'approche qualitative et une approche de développement durable- pour des collectivités, et sur l'idée que la comparabilité entre les villes est peu recommandable à mon avis, car les choix stratégiques, les implications politiques, sont trop différents d'une ville à l'autre.
Je vous remercie.

(applaudissements)

Martin Vanier Bruno Moriset, nous nous doutons bien que vous n'allez pas jouer le rôle de porter la méthode des palmarès des villes après tout ce qui vient d'être dit dans la journée. Vous avez donc un exercice difficile qui consiste en quelque sorte "à tirer sur une ambulance" et, en même temps, à nous montrer toute la part d'ombre d'une certaine démarche qui, à mon avis, ne peut pas être simplement rejetée comme étant de la responsabilité de la sphère du journalisme et de la communication, parce que je pense que cette part d'ombre est quand même encore présente dans un certain nombre d'aspirations à des classements, ou en tout cas à des moments par lesquels on peut globalement savoir quelque chose de vrai sur l'état de la durabilité de nos villes.



Donc à vous, pour 20 minutes, sur un exercice de critique et de dépassement de la critique.

72 | 73

Bruno Moriset. Je suis géographe à l'Université Jean Moulin Lyon III. J'ai travaillé sur la métropolisation, sur la mondialisation et, actuellement, je travaille surtout sur les nouvelles technologies d'information et de communication, dans le domaine de la géographie des territoires.

C'est vrai que le géographe a une culture du classement des territoires, et notamment des villes, qui est assez ancienne. Par exemple, il y a eu le fameux rapport Hautreux-Rochefort qui consistait à classer les villes dans une hiérarchie des métropoles françaises. Un peu plus tard, il y a eu le travail de Roger Brunet qui a été assez retentissant sur le classement des fonctions internationales des villes européennes. Et l'on a bien vu la récupération politique qui a été faite de ces travaux.

Moi, je me suis livré à un petit exercice de style, un peu limite pamphlet, sur les classements des villes dans la presse. Il ne faut pas négliger l'impact de ces classements. Je ne sais pas si vous vous rappelez de la récupération politique qui a été faite du classement par l'Union européenne, des pays de l'Union européenne, par leur produit intérieur brut en parité de pouvoir d'achat, qui montrait que la France était classée avant avant-dernière, et l'on a vu comment certains hommes politiques ont récupéré cela, sur le thème du déclin, juste avant les élections présidentielles.

La question est finalement : comment la presse va-t-elle relier, va-t-elle médiatiser tous ces indicateurs, soit qu'elle va trouver tout faits, ou bien qu'elle va créer elle-même ?

après-midi atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?



Intervention de
Bruno Moriset

J'ai commis un article dans "Géographie et Culture" en 1999, dans lequel j'épluchais environ 30 dossiers de la presse hebdomadaire française : l'Express, le Nouvel Observateur, et un petit peu de la presse économique, avec l'Expansion et surtout l'Entreprise.

Il y a quelques palmarès qui affirment ouvertement les préoccupations écologiques. Un des derniers en date, qui n'est pas dans l'article parce qu'il est beaucoup plus récent, il est de juin 2001, c'est "Circulation, transport, air pur, déchets, espaces verts, la qualité de la vie, le palmarès des grandes villes", et puis il y a des classements qui sont beaucoup plus généralistes : "Où vit-on le mieux ?", "12 villes pour vivre mieux", "La qualité de la vie", "100 villes plus ou moins heureuses". Là, on tourne vers l'utopie de la cité idéale, le thème du bonheur, du bon vivre, qui évidemment prête lieu à toutes les interprétations : "Où fait-il bon vivre en France ?"

Et puis parfois des choses plus fantaisistes. L'Évènement du Jeudi, c'est sa spécialité : "Le hit-parade des villes les plus sexy", ou des "plus ou moins propres". Là, les indicateurs vont être le nombre de sex-shops, la consommation de camemberts -plutôt dans le sens négatif- etc.

Le thème de l'opposition Paris/province, que l'on retrouve très fréquemment. "Le palmarès des villes qui aiment les femmes". La notion de genre est aujourd'hui une notion particulièrement émergente.

Une série de classements à tonalité plus économique, avec notamment l'Entreprise qui, dans ces années-là, faisait un classement annuel du palmarès des villes d'affaires, sous des libellés légèrement variables.

Je pense que le problème n° 1 est le problème du découpage géographique, c'est-à-dire : c'est quoi la ville, comme disait tout à l'heure mon collègue sur Marseille, qu'est-ce que c'est l'unité territoriale qu'on va comparer. Souvent on prend le choix de la commune, parce qu'il y a des données disponibles, on envoie des questionnaires aux mairies, mais surtout parce que cela a des implications politiques, il y a beaucoup de palmarès dans la presse en veille d'élections. Je cite le Nouvel Observateur de 2001 : "la qualité de la vie en milieu urbain est devenu un enjeu décisif, les élus naviguent à vue entre les souhaits contradictoires de leurs électeurs, etc." Donc beaucoup d'articles de ce genre à la veille des élections municipales.

Le problème, c'est que le choix de la commune comme unité de base pour comparer des villes, c'est une aberration. Je prends l'exemple d'un indicateur très populaire, c'est le nombre de mètres carrés d'espaces verts par habitant. La note, en fait, dépend de la superficie communale. Marseille, on l'a vu, est une ville immense, Nancy ou Lyon qui sont des petites communes, des communes centres, entièrement bâties, avec peu d'espaces verts, ont inévitablement une mauvaise note, alors que Metz, Besançon, Strasbourg, qui sont des communes parfois immenses, avec énormément d'espaces verts, des forêts, des espaces agricoles, ont d'excellentes notes pour les espaces verts. Alors on dit : il faut prendre en compte l'agglomération. Mais on ne fait que déplacer le problème parce que qu'est-ce qu'on va faire de la couronne périurbaine ? Qu'est-ce qu'on va

faire de l'environnement géographique de la ville ? Comment va-t-on le quantifier ?

Donc le problème c'est que ces délimitations officielles dépendent d'artefacts comme des critères d'agglomération de l'INSEE, qui sont peu liés à la qualité de la vie je dirai réelle, de la société d'en bas comme l'on dit aujourd'hui.

Prenons l'exemple de Grenoble. Grenoble n'est pas une ville verte, il y a peu d'espaces verts dans la commune, une qualité de vie médiocre donc. Le problème c'est que toutes ces montagnes enneigées ne sont pas dans la commune, ni même dans l'agglomération, donc on ne les compte pas dans les classements, d'où mauvaise qualité de vie.

Autre exemple : Nice, 31^e sur 36 dans le classement 2001 de la qualité de la vie. A Nice, il n'y a pas beaucoup d'espaces verts, c'est une ville paraît-il polluée parce que le soleil fait monter la température, d'où problème de l'ozone, etc., donc qualité de vie médiocre. Effectivement, on voit une ville dense, avec peu d'espaces verts, et puis on voit des gens qui sont sur un champ de cailloux, des galets, il n'y a pas d'herbe, donc ce n'est pas un espace vert. Cela ne compte pas dans le classement et donc on va aboutir à des notations catastrophiques.

Dans le classement 1994 du palmarès des villes où il fait bon vivre, 1^{er} : Marseille, 2^e : Lyon. Classement 2001 : Marseille 34^e sur 36, Lyon 33^e. Les critères 2001 : qualité de l'air, mètres carrés d'espaces verts, investissements dans les transports collectifs, kilomètres de pistes cyclables, voies piétonnes, la routine, mais n'est pas pris en compte le critère ensoleillement, ce qui avait été le cas en 1994. Evidemment, cela fait plonger la note de Marseille et de toutes les villes du sud, puisque cette fois-ci on a un critère qualité de l'air. Cela veut dire que la même donnée peut faire monter une note ou la faire descendre. Question d'interprétation : les effets du soleil sur les villes du sud, notamment les plus ensoleillées, peuvent apporter de très bonnes notes parce cela donne un climat agréable, surtout l'hiver, ou bien de très mauvaises parce que le soleil ce sont des pics de pollution, etc.

De temps en temps on trouve le critère proximité de la mer. Nice, Dunkerque : 20/20 ; Annecy : 0/20 parce que le lac ce n'est pas la mer et donc la note qualité de la vie va s'en ressentir.

Le taux de chômage, c'est l'archétype de la variable à double sens, à laquelle on peut faire dire exactement ce que l'on veut. Par exemple Montpellier : tout le monde sait, c'est de notoriété publique, qu'elle a un taux de chômage record parmi les grandes villes françaises. Taux d'activité élevé, ville attractive donc émigration, tout cela fait monter le chômage. Inversement, une ville avec un taux d'activité faible, où les gens fuient parce qu'ils n'ont aucune chance de trouver du travail, va avoir un chômage plus faible, donc on va traduire qu'elle est plus dynamique.

Souvent on trouve le choix des données brutes. Par exemple : Paris classée 2^e sur 36, parce que 160 kilomètres de pistes cyclables ; Lyon seulement 13^e, il n'y a que 50 kilomètres de pistes cyclables. Mais pour combien d'habitants ? 2 millions et quelques à Paris, 450 000

après-midi atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?



Intervention de
Bruno Moriset

à Lyon intra muros. Paris : 600 véhicules propres qui roulent au GPL, Besançon : 111, donc Besançon n'est que 8^e, mais j'aurais aimé que l'on rapporte cela au nombre de véhicules en circulation pour savoir vraiment quelle est la ville qui est la plus propre des deux.

Parfois, au contraire, c'est le choix des données relatives qui est absurde. Par exemple : nombre de sièges sociaux pour 10 000 habitants, Avignon : 3,5 sièges pour 10 000 habitants, 15/15, 1^{re} ville d'affaires de France (L'expansion 9/09/1988), Lille : 2,9 sièges pour 10 000 habitants, 5/15, 11^e. Je cite le journal : "la densité des sièges sociaux mesure la capacité décisionnelle", donc qui est plus élevée à Avignon qu'à Lille... Je veux bien.

Nous n'allons pas continuer trop longtemps parce que cela pourrait devenir fastidieux. Ces classements, de toutes façons, ne peuvent qu'être médiocres ou très mauvais, pour deux raisons. D'abord c'est un exercice très complexe, qui dépasse les moyens mis en œuvre par les revues. Deuxièmement, le choix des critères est extrêmement subjectif. C'est pour cela que j'appelle cela une impasse sémantique qui consiste à quantifier des notions subjectives, parce que la ville n'est pas un espace homogène. Pour une ville, vous faites la moyenne des quartiers riches et des quartiers pauvres, est-ce que cela a vraiment un sens ? Donc la ville n'est pas un espace homogène, il n'y a pas de villes identiques, tout cela est relativement évident.

Ensuite, les critères choisis sont autant d'idées reçues : qu'est-ce que la qualité de la vie ? Qu'est-ce que le bonheur ? Les rues piétonnes, est-ce que c'est un critère de qualité de vie pour ceux qui les habitent et qui doivent supporter les nuisances nocturnes, par exemple ? Le soleil est-il un facteur de qualité de vie ou une menace pour la santé : pollution, cancer de la peau ? Est-ce que l'on peut ériger en valeur universelle les goûts de certains individus, de certaines catégories sociales ? Par exemple : la ville du midi est-ce qu'on peut la comparer sur les mêmes critères avec une ville d'Alsace, de Bretagne ou du Nord ? A mon avis, non.

Cela, ce sont les impasses de ce qu'on appelle la réification, c'est-à-dire la transformation de la ville en une personne, en un être humain. Qu'est-ce qu'une ville performante ? Qu'est-ce qu'une ville riche ?

Les classements auraient pu utiliser certains critères, qui ne sont jamais utilisés, pour différentes raisons : parce qu'on n'a pas de statistiques, parce qu'on ne peut pas remettre en cause la gestion des élus, et surtout des données trop brutales. Alors, moi ce que je cherche, ce sont mes critères. Ceux-là, on ne les trouve jamais dans les magazines : l'espérance de vie, la mortalité infantile, le taux de suicide, le taux de mortalité par cirrhose alcoolique, la consommation de médicaments neuroleptiques, antidépresseurs. Est-ce que ce ne sont pas des indicateurs finalement d'une certaine qualité de vie, d'un certain bon vivre ? On ne les trouve jamais dans les magazines parce que d'abord cela ne permet pas de torpiller directement les élus et les collectivités, et ensuite parce que cela ne fait pas plaisir à lire aux lecteurs, ce n'est pas du politiquement correct. Donc en général on laisse cela à des cartes par département, parce que les conseils généraux sont un peu plus difficiles à atteindre.

Ces classements existent et ils sont populaires. Il ne faut pas oublier que la presse est une entreprise à but lucratif, qui cherche à faire de l'audience, donc qui doit attirer l'intérêt des

lecteurs. Alors, on joue sur des sujets sensibles : la santé des enfants, l'environnement, les loisirs, l'emploi, la sécurité. Il y a une forte utopie sous-jacente à tout cela.

Mais, par-dessus tout, ces classements exacerbent le rôle de la ville dans le processus de la distinction sociale. Là on fait un peu de psychologie de l'espace, tout le monde sait qu'on a un rapport identitaire avec le lieu où on habite, que cette identité, le sentiment de soi, se forge dans le comparatif, dans le rapport à l'altérité. Et donc les médias jouent un rôle déterminant dans l'élargissement du champ des comparaisons, genre : où est-ce qu'il habite ? Où est-ce qu'il va en vacances ?

Là, il y a une référence qui est incontournable, c'est celle de Pierre Bourdieu qui nous dit que "les positions dans l'espace géographique -notamment permanentes, le domicile- sont des marqueurs de la position dans l'espace social". C'est pour cela que ces classements de villes confrontent le lecteur à ses stratégies géographiques de distinction.

Je me rappelle mon directeur de thèse -Jean-Paul Guérin pour ne pas le citer- qui, lorsque je lui ai montré cet article pour la première fois, m'a dit : où est Grenoble ? Comme cela, pour voir, on ne peut pas résister à l'envie de chercher sa propre ville dans ces classements.

Je cite "Autrement" : "les êtres humains ont une capacité de classement sans limites lorsqu'elle sert leurs intérêts ou leurs stratégies de distinction".

Alors moi j'ai fait un classement général, je n'ai pas pu résister à faire moi-même un classement, non pas des villes les plus ceci ou cela, mais le classement du traitement des villes par les médias, en fonction d'une moyenne, c'est-à-dire du rang moyen de la ville dans les articles. Voilà le tableau récapitulatif, que vous avez également dans le document qui vous a été remis.

Si l'on regarde d'un petit peu plus près : en jaune le haut du tableau, en violet le bas du tableau. Il n'y a pas mystère : d'un côté les villes du sud, plus les villes industrielles, ouvrières, du nord et du bassin parisien. Les villes classées premières ne sont jamais les mêmes, mais les villes classées dernières sont toujours les mêmes : Béthune, Douai, Toulon, Dunkerque, Valenciennes, Lens, sont systématiquement dans le bas du tableau. Au contraire, en premier les villes technopoles, les villes universitaires, les villes tertiaires. Cela veut dire qu'il y a une stigmatisation de ces villes, qui cumulent tous les facteurs négatifs.

Alors, on ne peut pas comprendre ces classements bruts, si l'on ne s'intéresse pas aux matériaux discursifs qui les accompagnent, les commentaires des revues : "Béthune, cette ville perdue dans le brouillard", ou : "Les gens du Nord se sont vus accoler l'image du cousin défavorisé comme si une obscure malédiction pesait sur les enfants de "Germinal", etc., etc. C'est un article intitulé "Ces villes où il fait bon vivre" du Nouvel Observateur.

Cela veut dire que l'idéologie sous-jacente de tous ces classements, c'est l'élitisme, qui est une valeur sous-jacente finalement de la métropolisation. Je cite l'Expansion : "Toute action pour attirer de l'intelligence et des emplois sera incomplète si la cité ignore les

après-midi atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?



Intervention de
Bruno Moriset

besoins personnels de l'élite". "Vous voulez chercher un voisinage instruit ? Vous ne voulez pas vivre au fond d'une ZUP ?", sous-entendu lisez notre palmarès, vous saurez dans quelles villes il faut vous installer.

Le summum c'était le palmarès des "100 villes plus ou moins heureuses" de l'Événement du Jeudi. Je cite : "Bonjour, je suis étudiante à l'École supérieure de commerce de Tours et je vous téléphone dans le cadre d'une étude que nous faisons sur le thème du bonheur." Une voix au téléphone : "Le bonheur ? Mais savez-vous à qui vous téléphonez ? Ici, vous êtes à Roubaix" et elle raccroche. Voilà ce que vous lisez dans les articles d'accompagnement des classements, histoire de mieux enfoncer le clou.

Ma petite conclusion c'est qu'on est dans un processus de métropolisation, de mondialisation, de globalisation, et il y a une tentation de l'uniformisation, de nivellement, et c'est la tentation des indicateurs.

Ce qui va être intéressant dans les années qui viennent, c'est de voir dans quelles conditions la presse va médiatiser les batteries d'indicateurs scientifiques qui vont être produits par les officines, par les collectivités locales, par les agences. Là, on peut craindre un certain nombre de dérives.

J'en resterai là pour laisser la place au débat.

(applaudissements)



La deuxième partie de l'après midi du colloque est consacrée au débat entre participants et intervenants.



Martin Vanier Merci Bruno Moriset pour cet intermède presque récréatif, sur des palmarès dont il faut tirer quelle conclusion ? Sans doute que la formation des journalistes reste à reprendre, ou qu'on a les indicateurs qu'on mérite et selon la finalité qu'on veut leur donner. En tout cas, j'ai peur de ne pas partager votre optimisme sur l'intérêt qu'il y aura à voir comment la presse va médiatiser les indicateurs que nous sommes en train de produire les uns et les autres. Je pense que cela ne sera pas plus pertinent que cela l'a été dans les vingt dernières années puisque, comme vous venez de le dire, l'objectif n'est pas d'être pertinent, mais simplement de vendre du papier et de flatter un certain nombre d'appétits sociaux.

Ceci dit, nous avons eu une présentation sur trois versants tout à fait complémentaires. Il est très intéressant que la ville soit systématiquement au cœur de chacune de ces approches. Je crois que même dans la dernière présentation, un certain nombre d'enjeux

sont partageables, en dépit de tout ce que cette démarche peut avoir de consternant et, par conséquent, notre débat de l'après-midi doit pouvoir se centrer sur les enjeux de la mesure et de la comparaison, sinon dans l'espace, en tout cas dans le temps, du développement durable urbain, de ce qui a été appelé la ville durable.

La parole est à celle ou celui qui la demandera.

Louis Mazur. (Observatoire du Bon Sens) - Vers le quartier du Roy d'Espagne à Marseille, parallèle au chemin de Morgiou, il y avait une bande fertile qui était il y a quelques décennies destinée à la culture maraîchère. Cette bande est en train de se bétonner et elle est parallèle à une bande de rochers à 100 mètres de là, qui reste vide. Est-ce que ce genre de crétinerie pourra être évité plus tard quand de meilleurs indicateurs dans les grandes villes seront mis en place ?

Roger Fournier. (Division Expertise et Développement, Direction de la qualité de vie partagée, Ville de Marseille) - Malheureusement, nous n'avons pas tous les pouvoirs et surtout pas le pouvoir de décider au niveau du POS. Nous sommes des techniciens qui faisons des préconisations aux élus, mais le POS reste quand même quelque chose qui est fortement marqué par l'emprise du développement de la ville, ce que l'on appelle chez nous le schéma de cohérence -que vous pouvez appeler le schéma d'incohérence- d'une ville. Malheureusement, il y a des choses que l'on ne peut pas éviter.

Paul Coste. (Hespul) - Une réflexion sur les comparaisons : il y a quelques années, Strasbourg et Lyon étaient considérées comme les villes les plus polluées de France, parce que c'étaient les seules qui avaient des indicateurs sur la pollution de l'air. C'était une remarque pour ajouter au débat d'aujourd'hui.

Régis Cagliaro. (Ingénieur retraité) - Je veux revenir sur les propos de Mme Sougareva, qui a posé à travers l'Europe, aux citoyens des villes, la question : êtes-vous satisfaits des conditions de vie dans votre ville ? Je voudrais évoquer la rapidité de réponse des Lyonnais.

Les Lyonnais disent d'abord pourquoi ils ne sont pas satisfaits, ils ne disent jamais pourquoi ils sont satisfaits. Moi qui ne suis pas lyonnais d'origine, quand je pose la question aux Lyonnais : quelles sont vos trois qualités ce matin ? Ils me répondent trois défauts. Quand je pose la question, comme Mme Sougareva, aux populations hanséatiques, le long de la Baltique, il y a une réponse homogène. Lorsque je leur demande s'ils sont satisfaits de leur vie, ils me répondent longuement pourquoi ils sont satisfaits et, malgré qu'ils ne soient pas satisfaits pour diverses raisons, ils n'ont pas le temps de répondre. Du coup, ils font aussi vite progresser les choses que les Lyonnais. C'est la première approche.

La deuxième approche, concerne le terme innovation qui a été utilisé par Mme Sougareva, mais aussi par d'autres conférenciers cet après-midi. Ce terme d'innovation est un terme qui est caractérisé par un processus, un processus cinétique, un processus important, qui fait que les innovations, on ne peut pas les appeler quand elles n'en sont pas. Elles ont une précipitation de l'imagination, elles ont une précipitation de résultats possibles, elles ont un appel à des développements commerciaux et financiers. Ces innovations sont caractéristiques et on ne peut pas appeler innovations des choses qui n'en sont pas.

après-midi atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?



Débats

Par conséquent, je ne suis pas sûr que l'Europe ait le même sentiment que moi là-dessus. Il faut une rigueur quand on parle d'innovation. Il y a des contrôles à faire sur le plan qualitatif, sur cette innovation. Je suis persuadé que la cause principale de nivellation est une, pas dix, ni trois, mais une. Cela veut dire que le processus de l'Europe est probablement performant quand il s'agit de corriger des défauts, mais il n'est pas du tout performant par contre quand il s'agit de valoriser, de caractériser et de faire fructifier une innovation.

Moi je suis persuadé qu'il faut dire cela à l'Europe et j'ai confiance dans l'Europe.

Nédialka Sougareva. (Chargée de mission auprès du Ministère de l'écologie et du développement durable) - Je vais commencer par l'innovation en disant qu'effectivement c'est très difficile parce qu'il y a une partie subjective dans les critères, mais pour ce qui concerne l'aide à l'innovation, aux réseaux des villes durables et aux réseaux tout court, il y a un certain nombre de critères et, même si c'est un petit peu subjectif, le Parlement européen a voté et les critères sont très clairement établis, cela ne demande pas beaucoup d'interprétation. Donc les experts qui évaluent sont vraiment obligés de rester dans les critères et, pour le développement durable, cela s'apparente aux principes que vous avez vus, notamment il y a des choses comme la qualité de la gouvernance locale, la prise en compte de la société civile, du citoyen, et puis il y a d'autres critères qui peuvent objectivement être évalués, mais en tout cas c'est tout à fait cadré. Pour l'expert c'est "dans les clous" en ce qui concerne l'innovation en matière de développement urbain durable.

Pour ce que vous dites concernant la satisfaction du citoyen, effectivement j'ai dit que c'était l'indicateur le plus difficile, parce que pour moi il y a un aspect d'utilisateur de la ville, de l'utilisateur de tous les jours, et du service qui est fourni par la collectivité. C'est une des définitions de la ville durable européenne que proposait le groupe d'experts, la ville comme fournisseur des services au citoyen qui, lui, juge les services, mais fournisseur de services compatibles avec la charge des milieux, donc ne pas dépasser la charge critique qui détruit les milieux, qu'ils soient urbains ou naturels.

Donc la satisfaction, elle est jugée par ce critère pour nous qui évaluons des projets, mais en règle générale il y a un aspect culturel qui est très important évidemment et qui entre un peu dans le subjectif, dans le poétique même, et là c'est difficile de mesurer.



Martin Vanier Madame Sougareva, est-ce qu'on pourrait être un peu plus précis sur un indicateur ? Par exemple, vous venez de dire que les choses étaient très cadrées, que le Parlement s'était prononcé sur ce que l'on pouvait mesurer comme étant la qualité de la gouvernance locale. Je trouverais très intéressant que l'on puisse avoir le détail de ce que serait un indicateur mesurant la qualité de la gouvernance locale. En quoi consiste exactement cette mesure de la qualité de la gouvernance locale ?

Nédialka Sougareva. Là j'ai parlé pour l'utilisation des fonds sur l'innovation des projets, et non pas sur ces indicateurs-là. La qualité de la gouvernance locale est définie par les utilisateurs, donc par les 87 villes. J'ai parlé de la qualité en ce qui concerne l'innovation des projets. Là, la qualité de la gouvernance locale est définie par un certain nombre de critères, cela représente une quinzaine de pages, dans lesquelles l'essentiel

tourne autour de ce que je vous disais, donc le service rendu au citoyen, la manière de gouverner, le rôle de la société civile, la manière dont la décision est prise en prenant en compte l'avis du citoyen.

En fait, quand on parle de gouvernance ou de nouvelle gouvernance, ce sont des mots un peu barbares. Je dirais que l'on peut définir le vocable nouvelle gouvernance en disant comment on partage la décision. Il y a l'idée de partenariat et de partage dans ce critère de la nouvelle gouvernance.

Pierre-Yves Tesse. (Région Urbaine de Lyon et Chambre de commerce et d'industrie de Lyon) - J'ai beaucoup aimé pour ma part la descente en flamme de Bruno Moriset et je suis largement d'accord et interrogatif.

Je suis largement d'accord sur toutes les critiques qu'il porte sur les critères, mais je pense que cela devrait inciter à la modestie de tous. Il a développé une analyse vigoureuse contre la presse, mais je pense que s'il avait fait l'analyse de tous les travaux universitaires sur le sujet, Chessaille (?), Brunet, Salaize (?)... Je ne cite que des gens bien, que je connais pour certains, et intéressants par ailleurs et nous permettant en même temps de nous interroger sur les politiques de ville. Reste que les critères de base sont, me semble-t-il, dans nombre de cas aussi fragiles, parce que les problèmes de découpage, les problèmes d'origine des statistiques, sont toujours les mêmes, quelles que soient les analyses.

Je n'ai pas fini, mais on peut faire une pause sur ce point-là.

Bruno Moriset. (Géographe à l'Université Jean Moulin Lyon 3) - Je voudrais juste répondre en trois mots. Le document que j'ai distribué, est une version un peu compactée de l'article, qui ne comprend notamment pas la bibliographie. C'est vrai que, dans la bibliographie, vous trouvez par exemple un ouvrage d'Antoine Bailly sur la géographie du bien-être, le classement de Chessaille et Carbonareau (?) sur la qualité de la vie, l'ouvrage de Christine Toblenzana (?) sur la qualité de la vie dans les villes françaises. Il y a une bibliographie qui existe déjà. C'est vrai que si je veux publier un article dans une revue scientifique, ce n'est pas la meilleure manière que de commencer à "casser du sucre" sur les collègues. J'avoue...

Et puis vous avez parlé de Roger Brunet, il faut préciser que j'ai d'abord envoyé cet article en lecture à l'Espace géographique dirigé par Roger Brunet, l'article a été refusé dans une lettre virulente signée de Roger Brunet, qui a senti justement qu'il y avait quand même une critique implicite de son travail sur les classements de villes.

Pierre-Yves Tesse. Je ne voulais pas démonter votre travail, parce que c'est intéressant de se poser, à partir de cela, un certain nombre de questions, mais cela mériterait qu'on continue et je suis prêt pour ma part à continuer si vous voulez bien m'envoyer le tableau, je compléterai par les derniers classements.

Je dis cela parce que je suis en train de travailler sur les stratégies de promotion et de communication, en particulier de l'agglomération lyonnaise, et c'est toujours une bonne référence.

après-midi atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?



Débats

Mon interrogation était sur le thème du discours qui crée l'image et qui joue sur la ville. Je veux dire que si nous travaillons là-dessus, si nous regardons comment nous sommes perçus, c'est aussi parce que l'image crée une communication. Ces classements créent une communication sur la ville et il nous faut pour une part la comprendre pour l'utiliser, ou parfois la démonter, mais on ne peut pas en faire abstraction. Cela participe y compris à l'image de la ville, tous ces discours extérieurs sur la ville. Mais cela vaut pour n'importe quel article sur les agglomérations autant que ces classements, mais il se trouve que ces classements sont parfois un peu plus médiatisés.

Jacques Toledano. (Correspondant de 4D) - Les interventions de cet après-midi me laissent un peu sur ma faim, parce que les indicateurs dont nous parlons me paraissent trop techniques, et l'on a l'impression d'une ville dépolitisée. On a l'impression que la plus belle des villes, c'est peut-être la ville où il y a le moins de démocratie. Il suffit de mettre plein de couleurs, de verdure, d'art. On ne sent pas la vie réellement, on ne sent pas la démocratie, on ne sent pas les particularismes.

Moi je suis très gêné si ces indicateurs devaient se normaliser pour donner à travers le continent européen, ou africain, ou autre, la même signification. Cela perdrait sa saveur d'intelligence, sa particularité. Si c'est pour arriver à une norme pour définir une ville comme un véhicule, où dans une société à venir, je vais choisir ma ville comme je choisis un véhicule, cela me paraît quand même un peu pauvre. L'impression que j'ai cet après-midi c'est que les réactions sont un peu comme si nous étions pris d'un sommeil. C'est doux, on se laisse faire, il n'y a plus de vie en quelque sorte.



Martin Vanier Je sens comme une interpellation de l'animation...

Jacques Toledano. Je dis qu'il ne faut pas oublier le conflit, c'est quand même important. Le conflit peut être civil, je ne parle pas du conflit armé, etc. On n'a pas l'impression d'antagonisme profond qui détermine justement les civilisations dans leur génération.



Martin Vanier Peut-être que dans l'évaluation de la qualité de la gouvernance il y a des indicateurs sur le nombre de manifestations, le nombre de conflits sociaux dans chaque ville, le nombre de jours de grève dans les services publics, etc., qui sont d'excellents indicateurs de cette gouvernance.

Je crois que Jacques Theys voulait intervenir.

Jacques Theys. (Directeur scientifique de l'IFEN) - C'est un peu sur le même sujet. Je reprends la dernière intervention, que beaucoup partagent ici, mais qu'est-ce que vous en tirez comme conclusion à la fin ? Est-ce que vous en tirez comme conclusion que le débat sur la qualité de vie ne serait pas légitime ?

En fait, s'il y a une multiplication d'articles sur ce thème, ce n'est pas seulement parce qu'il y a des stratégies de médias, c'est aussi parce qu'il y a des stratégies de villes derrière, et

aussi parce qu'on est dans un monde qui est de plus en plus consumériste. Il y a du consumérisme partout, aussi bien sur les villes, que sur que choisir pour les produits, que sur la santé, les hôpitaux, que sur les écoles, que sur plein de choses. Donc un système qui est complètement consumériste, avec la question de savoir comment les gens articulent ce consumérisme avec leur position de citoyen dans leur ville, etc. C'est une question.

Mais le fait que cela existe, est-ce que cela veut dire que l'on doit refuser ce consumérisme ? Est-ce que cela veut dire d'autre part que le thème de la qualité de vie n'est pas un thème légitime ? Moi je connais des travaux de gens assez sérieux -je pense à Jean-François Bernard-Béchary (?), à Jacques Antoine- qui sont des travaux très intéressants sur la qualité de vie, mais en essayant de le faire un peu sérieusement. Je trouve qu'à partir de ce qu'ils ont fait, cela mérite au moins un débat scientifique quelque part, du moins un débat pour voir si l'on remet en cause complètement ou pas ce thème-là, si cela n'a aucun sens. Je pense que cela peut n'avoir aucun sens.

Je ne partage pas le même diagnostic pour le développement durable, mais pour la qualité de vie c'est une interrogation que l'on peut avoir. Mais je pense que la position, ce serait plutôt d'avoir une critique scientifique de ce qui est fait dans ces palmarès, mais tout en continuant éventuellement à voir si ce concept-là a un sens ou pas et en essayant éventuellement de trouver d'autres voies de l'aborder.

Donc la question en gros est : est-ce que vous considérez que tout cela remet complètement en cause la légitimité de la notion de qualité de vie ou pas ? C'est la question que je voulais vous poser.

Martin Vanier La question est posée à Pierre-Yves Tesse, si j'ai bien compris.

Il y a trois demandes d'intervention et puis Nathalia Saulnier a une intervention à faire sur l'élaboration des indicateurs de qualité de vie, puisque c'est un travail universitaire en cours qui peut donner lieu justement à cette forme de critique. Donc je propose cet ordre-là et cela donne à Pierre-Yves Tesse le temps de préparer sa réponse.

Michel Frenois. (Ancien de TCL) - Quand j'étais à TCL j'ai eu pendant deux fois quatre ans la responsabilité au niveau de notre syndicat professionnel national des transports publics de voyageurs, d'établir un classement des villes selon un certain nombre d'indicateurs. Nous l'avons fait avant que la Vie du rail ne le fasse, et après nous l'avons fait en liaison avec eux et avec le CERTU. Donc, c'est en fonction de l'expérience que j'ai pu avoir dans un passé qui s'éloigne de plus en plus, que je voudrais poser la question suivante.

Agréger des données amène toujours une réduction de la valeur de discours que ces données peuvent avoir. Il y a une chose que je constate en France, c'est qu'en fonction du rapport de pouvoir qui existe avec la connaissance et le travail sur les données, il y a une absence que j'ai, en tant que professionnel, ressentie très fortement, de travaux universitaires transparents, au contraire de ce qui se fait par exemple au niveau canadien sur l'agglomération de Montréal qu'on connaît bien, dans tous les dialogues que l'on a au



après-midi atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?



Débats

titre des Entretiens Jacques Cartier notamment, pour avoir une connaissance qui est à la fois fine, qui est laissée à l'initiative de l'universitaire qui a toutes les données de type par exemple recensement ou de type enquête ménages, les éléments les plus désagrégés possibles, les plus proches possibles du terrain. Cette absence nous amène en définitive à n'avoir comme moyens de jugement, parce que ces rapports de pouvoir cela se traduira par quelque chose de cette nature à un moment ou à un autre, que des résultats qui sont très largement appauvris.

Donc ma question ou ma suggestion est la suivante : la liberté de s'exprimer est une des choses fondamentales au niveau universitaire. Je pense qu'au niveau universitaire, la liaison adéquate avec des moyens de communication accessibles aux citoyens, permettrait d'obtenir un certain nombre de visions, qui soit à l'origine spécifié au moins partiellement par quelqu'un qui n'est pas enfermé dans le cocon des habitudes acquises, ou du travail que l'on fait habituellement sur le corpus des statistiques que l'on récupère.

Donc la question est : pourquoi ne pas avoir plus de poids de l'approche universitaire par rapport à l'approche je dirai administrative, caractéristique de la société française ?



Martin Vanier En attendant qu'un universitaire se dévoue pour répondre, on va passer à la seconde intervention.

Marc de Jerphanion. (Animateur d'un bureau d'études en environnement et déplacements) - Il me semble que les organisateurs ont mis comme titre "jeux et enjeux", moi je voudrais attirer l'attention sur le premier mot, sur le mot "jeux". Il me semble que derrière il y avait une dimension pédagogique et ludique.

Là, on parle beaucoup des indicateurs au niveau des villes. Moi je rêve de ressortir avec, dans ma boîte à outils, un indicateur qui soit un genre de thermomètre, qui me permette de me situer comme citoyen dans mon quotidien : comment est-ce que je me cale dans mes actes par rapport au développement durable, par rapport à ce que je pourrais faire ? Où est-ce que j'en suis par rapport à ce développement durable et qu'est-ce qui pourrait être un moteur pour me faire avancer ? Il y a une dimension aussi à descendre d'un cran pour toucher l'individu et aider à changer les comportements de chacun d'entre nous.

Hélène Poinbeuf. (Association pour les pratiques de développement durable) - Je me demandais s'il n'y avait pas une contradiction entre ce qu'on disait ce matin, à savoir que les indicateurs n'avaient de sens que s'ils étaient au service d'une politique urbaine, et puis ce que l'on voit cet après-midi, à savoir des systèmes d'indicateurs qui sont déjà construits.

A l'APDD, les démarches que l'on a pu avoir avec les collectivités territoriales, c'était plutôt de travailler sur les objectifs politiques en matière de gestion durable de la ville ou de la collectivité, et de définir des critères, puis des indicateurs, en fonction de ces objectifs.

Est-ce que ces systèmes d'indicateurs comme RESPECT®, ou comme le système européen, laissent quand même de la place au débat sur les enjeux politiques urbains ? Est-ce que le risque n'est pas d'avoir une politique européenne de la ville, qui soit un peu un moule

standard pour toutes les collectivités et qui laisse peu de place au débat démocratique et à l'innovation en matière de gestion durable de la ville ?

Martin Vanier Je crois que l'intervention de Nathalia Saulnier, dont je connais un petit peu la nature, vient bien après celle de l'intervenant qui interpellait le milieu universitaire sur sa capacité à réinventer un peu de liberté d'indication, et sur ce que l'on vient d'entendre. Donc je lui donne la parole.

Natalia Saulnier. (Agence d'urbanisme de Lyon) - C'est également un élément de réponse à Jacques Theys sur la notion même de qualité de vie. Je pense que la notion de qualité de vie n'est pas à remettre en cause en tant qu'éventuel concept scientifique. C'est son utilisation et la déviance de son usage qui peuvent arriver à donner des palmarès de villes complètement contradictoires. Mais je pense que la notion de qualité de vie, à l'heure où l'on parle beaucoup de concertation, de citoyenneté, de co-production du projet de ville, peut retrouver au contraire toute son essence et peut arriver à faire travailler ensemble des gens qui ont tendance à se tourner le dos.

En terme de projet de ville en tout cas, je pense que la notion de qualité de vie a la possibilité d'être intégrée par les différents acteurs qui constituent la ville, parce qu'en fait moi je travaille de façon pragmatique sur une méthode d'évaluation de la qualité de vie, qui utilise des critères identifiés par ceux qui construisent et qui vivent la ville. Donc, en terme de construction d'indicateurs, il y a une démarche tout à fait conceptuelle préalable à avoir, c'est-à-dire que l'on n'utilise pas des critères simplement pour arriver à faire des comparaisons de villes ou arriver à donner des niveaux de qualité, mais il faut que ces critères soient capables de mesurer quelque chose qui ait du sens pour les gens, et à la fois pour le corps politique et pour les aménageurs.

Je pense qu'en essayant d'avoir une démarche de construction d'indicateurs qui soient à la fois pertinents et cohérents, on arrive à donner corps à une notion de qualité de vie qui peut tout à fait reprendre sa place au sein du débat scientifique.

Martin Vanier Merci Nathalia Saulnier.

Alors, Madame Sougareva connaît un thermomètre, pour répondre à l'intervention de tout à l'heure.

Nédialka Sougareva. Sur le thermomètre : je connais quelque chose qui ressemble à un thermomètre urbain, c'est la ville de La Haye aux Pays-Bas. J'ai participé à une rencontre et j'ai entendu un exposé sur le thermomètre urbain. Cela ressemble beaucoup à ce que vous venez de dire. C'est une information. Depuis cela a peut-être changé, cela date de deux ans.

En ce qui concerne la ville européenne qui entre ou pas dans un moule, mais cela c'est vraiment mon avis personnel, je pense que la culture urbaine européenne est une chance pour la ville européenne et qu'il y a beaucoup plus d'éléments qui nous rapprochent, que ceux qui nous font diverger. Pour moi c'est une chance et c'est une source de progrès. Donc le dévelop-

après-midi

atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?



Débats

vement durable de la ville européenne est un processus de progrès, processus dans lequel l'échange joue un très grand rôle. Maintenant c'est à nous de faire que cet échange d'expériences ne se traduise pas par un moule. Mais effectivement ma conviction est que la ville européenne et la culture européenne c'est plutôt un aspect positif. Mais le moule, le modèle, on connaît, le modèle de la ville durable, cela n'existe pas et cela n'existera pas, j'espère.

Par ailleurs sur la course à l'image des villes européennes : je dirai que depuis une dizaine d'années cette course à l'image s'est développée mais a aussi changé un peu de sens. A mon avis elle est moins exacerbée maintenant. Et, d'un autre côté, la ville qui est complètement lumière est à mon avis un peu "passée de mode". Chaque ville comporte des zones d'ombre et des zones de lumière, et c'est ce qui fait sa richesse. Je crois que l'image de la ville doit être diversifiée, elle n'est jamais seulement lumière et ce serait même dommage. Après c'est une question de gestion. Les zones d'ombre, de conflit, il faut les gérer.

Jacques Theys. Pour répondre à Nathalia Saulnier : je suis tout à fait d'accord avec ce qu'elle dit. Simplement, Franck Scherrer a dit aussi qu'il fallait s'occuper des contradictions et donc cela suppose de gérer aussi notre propre contradiction interne entre notre position de citoyen et notre position de consommateur qui est toujours à la recherche de comparaisons, etc. Il faut que l'on arrive à gérer aussi cette situation.

André Isler. (La Cité Humaine) - Je ne sais pas si ma question va être pertinente, parce que je reviens à ce qui a été dit ce matin au sujet de l'information et de la communication des indicateurs à la population. Il y a eu deux interventions qui m'ont plu, celle de l'intervenant professeur à l'université et celle de Jacques Tolédano. Je lis ce qu'ils ont dit : les indicateurs au service de la santé des citoyennes et des citoyens.

Pour être clair, j'utilise la situation actuelle. Dans une ville comme la nôtre, du moins dans certains quartiers, vu le temps qu'il a fait, il y a eu ce qu'on appelle des pics de pollution qui pouvaient mettre en danger la santé de certaines personnes. Or, la communication des indicateurs, on l'a, a posteriori, mais qu'est-ce qui a été fait pour essayer que la santé des personnes ne soit pas atteinte ?

Cette question est une petite provocation, parce que M. Tête va faire la clôture de la journée, et dans la tête en préparant cette question, elle s'adressait à lui. Je ne sais pas s'il peut dire quelque chose là-dessus, ou s'il le dira lors de son discours de clôture.

M. ? Je me demande si cet après-midi on n'a pas un petit peu mélangé les choses. D'une part, on a parlé d'indicateurs qu'était en train de mettre au point la Commission européenne, avec tout le respect que je lui dois, mais il y a un travail laborieux, pesant, lourd, de recherche d'indicateurs, et même si j'ai des doutes sur la qualité de la gouvernance locale, comment cela peut s'apprécier, il y a tout un travail. Et puis de l'autre côté on a des palmarès de villes. Pour moi, un palmarès de ville cela a un côté un peu dérisoire, parce qu'on a une espèce d'habillage scientifique d'un jugement de valeur journalistique, souvent jeté très rapidement, et l'on cherche à nous faire passer quelque part un petit peu en contrebande un certain nombre d'appréciations qui sont même parfois très personnelles, et je vois mal le côté scientifique de la chose.

On est dans un monde de l'image, cela a beaucoup d'impact, c'est dit aussi à travers les médias, mais à mon avis on n'est pas sur le même registre tout à fait que ce dont on a parlé ce matin. Je maintiens que cela conserve le caractère un peu dérisoire d'un jugement de valeur partiel, partiel, globalisant, qui n'a pas grand chose de scientifique, sinon un petit habillage. Donc je me demande si l'on ne mélange pas un petit peu les choses. ■

Martin Vanier Oui, je suis convaincu que l'on mélange beaucoup de choses, que les indicateurs servent à le faire, c'est d'ailleurs ce que l'on appelle les indicateurs intégrés, qu'un certain référentiel de développement durable sert aussi à mélanger beaucoup de choses, pour le meilleur et pour le pire. ■



Mais ceci dit, Pierre-Yves Tesse a raison de dire que la dérision des indicateurs des autres est parfois la scientificité des indicateurs. On y a, nous chercheurs, très largement contribué, peut-être même tiré les premières cartouches, parce que c'est à travers nos travaux, que les médias ont fabriqué ensuite un produit vendable. Donc, interrogeons-nous toujours très sérieusement sur la façon dont nos productions respectives, experts, politiques, journalistes et autres, s'entrecroisent dans la production sociale. C'est vraiment le sujet de la production sociale des indicateurs. Les journalistes et la presse n'en ont pas la seule part d'ombre. C'est ce que j'ai voulu dire en introduisant l'intervention de Bruno Moriset tout à l'heure. ■

Jacques Toledano. Je m'excuse de reprendre la parole, mais j'ai oublié de spécifier quelque chose tout à l'heure. Le palmarès des villes, est-ce de l'information ou de la communication ? Moi je suis persuadé que c'est de la communication. On cherche pertinemment à tromper, parce qu'on n'a pas réellement de données objectives quelque part qui favorisent le renforcement de la démocratie. ■

86 | 87

Ce qui m'a un peu peiné en regardant le travail de synthèse de M. Moriset, c'est que les villes qui ont produit la richesse française au XIX^e siècle, sont les plus blessées et auxquelles aucun hommage n'est rendu. On est ce qu'on est grâce à elles. Que vont être les villes technopoles actuelles dans un siècle ou deux ? Il ne faut pas non plus se faire d'illusions. On n'a pas encore cumulé l'intelligence anticipative, capable de corriger ce qui avait été constaté par rapport aux villes industrielles, et qui nous permette d'être ce qu'on est maintenant.

Egalement, quand on parle d'indicateurs, on a habitué les politiques, lorsqu'ils présentent un programme, de l'évaluer, de donner la preuve de leur évaluation. Est-ce que l'on ne veut pas les obliger aussi à tout de suite décliner quel indicateur réellement va le permettre et, après, libre aux populations de décider si cet indicateur est valable. Moi j'allais dire : vous pouvez avoir un très beau bilan et perdre les élections...

Thierry Haag. (Attaché territorial sur liste d'aptitude - CNFPT) - J'aimerais essayer de reprendre ce qui a été dit ce matin et cet après-midi, pour faire un lien, en évoquant la question des indicateurs pris comme langage.

Il me semble que pour l'instant, à entendre ce qui a été dit, nous en sommes au stade de définir un vocabulaire, voire un alphabet, avec le risque de faire parler les mots seuls, pris isolément. Bien sûr, il manque toute la dimension de la hiérarchie des indicateurs, avec les

après-midi atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?



Débats

questions d'emboîtement d'échelles sur le plan spatial et temporel. Il me semble également qu'il manque la question du chaînage entre indicateurs, quels sont les enchaînements, l'articulation entre eux, qui donnent sens -ce serait l'équivalent des phrases- et de poser les jalons d'une grammaire des indicateurs ou d'une rhétorique des indicateurs, pour atteindre enfin un discours. C'est là qu'à mon avis la réflexion collective citoyenne pourrait intervenir, dans cette définition d'une rhétorique, qui permet de parler, qui permet de répondre à des questions, mais également d'en révéler d'autres, pour atteindre une décision.

Cette rhétorique est subordonnée à un niveau supérieur qui est celui de l'éthique et de la déontologie, d'une charte qui pourrait être définie à un niveau local, national, ou international, où le citoyen aurait également sa place, car en arrière-plan de tout ce qui a été dit, l'indicateur a prétention à la vérité, le discours lui a prétention à la vraisemblance et à la pertinence politique et stratégique.

Donc il me semble qu'il y a peut-être nécessité de coordination globale sur cet aspect. ■



Martin Vanier Je trouve cela tout à fait brillant, sauf que j'ai peur que la rhétorique soit venue avant la grammaire quand même... ■

Thierry Haag. Oui, je vous prie de m'excuser. ■



Martin Vanier Non mais je ne parle pas du tout de vous, je parle de la façon dont on s'est saisi de ce nouveau vocabulaire. On n'a pas tardé à passer à la rhétorique. ■

Je crois qu'on a une intervention en ce qui concerne cette possible réponse sur les pics de pollution et la capacité à connaître l'indicateur avant. ■

Olivier Laurent. (Mission écologie du Grand Lyon) - Je vous prie de m'excuser, j'ai manqué la partie des débats correspondant à cette question, mais j'apporte une précision. ■

Il existe aujourd'hui ce que l'on appelle des modèles statistiques, qui permettent d'estimer, avec une certaine précision (ou une certaine imprécision), la probabilité d'avoir un dépassement de seuil de pollution pour une date qui est en général le lendemain, J+1 ou J+2. Ces modèles sont opérationnels sur l'agglomération lyonnaise, ils restent encore en phase de test, en phase d'apprentissage statistique. Vous pouvez avoir cette information notamment sur le site Internet de COPARLY, abonnement gratuit. A la fin de chaque journée, vous recevez un message vers 17 h ou 17 h 30, qui vous indique la qualité de l'air de la journée et une estimation de la qualité de l'air pour le lendemain, et une information sur la probabilité ou non de dépasser un seuil de pollution.

L'étape à franchir sera peut-être celle d'une meilleure communication autour de cette information, qui aujourd'hui reste limitée aux personnes qui ont accès à Internet. Mais ce type de modèle existe aujourd'hui et est de plus en plus opérationnel sur les grandes agglomérations. ■

Alain Le Griel. (Géographe, Université Lyon II) - Pour intervenir sur ce que vient de dire Olivier Laurent et ce que disait initialement l'intervenant, je voudrais faire valoir à tout le monde que finalement la modélisation que l'on nous propose comme étant un palliatif sur le problème de la pollution et de la santé du citoyen n'en est pas un en réalité, car on sait bien que le modèle est valable pour toute une agglomération, qu'à l'intérieur d'une agglomération le degré de pollution peut varier et que le citoyen qui est asthmatique ou autre, qui peut avoir des problèmes, ne va pas être informé exactement par le modèle sur ce qui se passe dans son quartier, à l'endroit où il est.

Donc il faut bien voir qu'entre une simple communication d'un état global et la réalité sur le terrain d'un degré de pollution, qui va frapper l'individu éventuellement, il y a un très grand écart. Il faut que tout le monde en ait conscience.

Stéphane Schumpp. (Agence d'Urbanisme du Pays d'Aix) - Je voudrais rebondir sur ce qui a été dit tout à l'heure et poser un certain nombre de questions. Dans quelle mesure n'avons-nous pas, à travers cette pléthore d'indicateurs, une tendance à ranger la politique urbaine ou le développement urbain derrière une science et non pas un art, pour rebondir sur ce que disait M. Ries ? Est-ce que derrière cette volonté de ranger la ville derrière une multitude de chiffres, on ne cherche pas une valeur refuge, un peu comme à la bourse où finalement on viendrait se réfugier dans des valeurs en quittant le nouveau marché qui s'effondre ? Par cela, est-ce que finalement on ne risque pas de briser une certaine créativité à vouloir forcément toujours normer des choses qui ne sont pas forcément normalisables ?

Martin Vanier Ce doute ne peut pas rester sans réponse, mais ce n'est peut-être pas pour une réponse, Monsieur Fournier, que vous vouliez intervenir, et ensuite je suppose que M. Ries reprendra la parole, parce que c'est le politique qui est interpellé sur ces questions.

Roger Fournier. Je voulais juste répondre sur ce qui a été dit tout à l'heure : "l'indicateur a prétention à la vérité". Je dis non, l'indicateur n'a pas prétention à la vérité. Il est uniquement là pour suivre l'évolution d'un phénomène au regard d'objectifs qu'on s'est fixés. La vérité c'est autre chose.

Ensuite, je voulais aussi apporter des informations sur RESPECT®. RESPECT® n'est pas du tout un système fermé. Au contraire, c'est un système totalement ouvert, avec un logiciel qui permet à chaque collectivité de construire ses propres indicateurs. A l'intérieur du logiciel RESPECT® on peut faire des liaisons entre indicateurs et, en plus, on peut enrichir l'indicateur avec une liste qui est déjà dans l'indicateur mais que l'on peut améliorer, avec ce que l'on appelle des données complémentaires. Donc RESPECT® n'est pas du tout un système fermé, au contraire c'est un système totalement évolutif.

M. ? Moi je pense que la question de mon ami Isler est parfaitement fondée. Elle a une réponse ferme aujourd'hui sur Garibaldi, nous sommes proches des capteurs de Garibaldi, pas de problème. Par contre, place Grandclément à Villeurbanne, nous savons qu'on ne peut pas anticiper sur un certain nombre de résultats géographiques dans le Grand Lyon, parce qu'il n'y a pas de capteurs correspondants. Donc on ne peut pas anticiper, mais cela viendra.



après-midi

atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?



Débats

On ne pouvait pas anticiper non plus sur l'H2S et le Mercaptan qui nous venaient probablement du couloir de la chimie et de Feyzin, les 12 mai et 16 juin derniers.

Mais la question de notre ami Isler est complètement fondée.



Martin Vanier Monsieur Ries, on se balade constamment entre du très concret et du très lyonnais, la question de savoir ce que l'on peut avoir comme informations place Grandclément et rue Garibaldi, et en même temps des interpellations sur le fond, sur ce que le politique peut cacher derrière les indicateurs, mais je crois que ce grand écart c'est le propre même de la vie politique. Donc cela devrait vous aller.

Roland Ries. (Ancien maire de Strasbourg, conseiller communautaire de Strasbourg) - Si on veut, oui... J'ai entendu une personne tout à l'heure qui disait qu'un bon bilan n'était pas nécessairement une garantie pour une réélection. Elle a raison, mais la question va au-delà de cela.

Je crois qu'il y a un vrai problème du statut des élus par rapport au développement durable et donc aux indicateurs dont nous parlons aujourd'hui. Un élu aujourd'hui est pratiquement contraint d'inscrire son action dans la durée de son mandat. C'est extrêmement pervers parce que, à l'évidence, un élu devrait pouvoir avoir une vision et, à titre transitoire et dans la chaîne des élus successifs, apporter sa pierre à l'édifice que d'autres continueraient derrière lui, s'inscrire dans une continuité au-delà des vicissitudes de la vie politique. Malheureusement, les choses ne fonctionnent pas du tout comme cela, aujourd'hui, pas du tout, c'est-à-dire qu'un élu, compte tenu du fonctionnement actuel de nos institutions, c'est quelqu'un qui se trouve en situation précaire, tout en étant contraint d'être un professionnel d'une certaine manière.

Donc il y a une contradiction entre l'obligation de professionnalisme, à partir d'un certain niveau, et la nécessité d'être un maillon dans une chaîne, avec une perspective plus large que le mandat.

Je suis peut-être un peu maladroit en disant les choses de cette façon-là, mais je pense qu'il y a véritablement une question de fond qui est posée aujourd'hui sur le statut des élus, pas seulement le statut matériel, je veux dire sur la fonction d'un élu dans une continuité de collectivité publique. Ce n'est pas du tout clair et je crois qu'il y a un effet redoutablement pervers dans la situation telle qu'elle est aujourd'hui. Je parlais ce matin des élus qui ont le nez sur l'inauguration solennelle qu'ils vont faire avant la prochaine élection, en espérant que cette inauguration solennelle leur donnera un atout pour être réélu, mais c'est redoutable cela.

On sait par exemple que pour les grands projets -je pense notamment au tramway- un premier projet peut avoir une pertinence, un deuxième en a moins et, au fur et à mesure que l'on avance, les projets sont de moins en moins pertinents, et pourtant on continue à les faire, pour pouvoir inaugurer, d'une certaine manière.

Je préside un groupe de travail au Commissariat au plan, où on a conclu à la réduction de la pertinence, au fur et à mesure que l'on avance, des grands projets d'infrastructures, y compris de tramway. La première ligne, c'est très bien. La deuxième, c'est encore bien. A partir de la troisième, on commence à entrer dans des zones où ce n'est peut-être pas cela

qu'il faut faire, où c'est peut-être autre chose qu'il faut faire. Mais on le fait quand même, parce que cela s'inscrit dans un mandat et parce qu'on peut inaugurer.

Je dis les choses un peu brut de décoffrage, mais je suis persuadé que cette question devrait être débattue largement. On peut toujours dauber sur les élus qui font ceci ou qui font cela, qui ne font pas ceci ou qui ne font pas cela, mais ils sont eux-mêmes pris dans des contradictions et dans des situations dont ils ont du mal à sortir.

Martin Vanier Je crois que notre collègue de l'Agence d'Urbanisme d'Aix a une partie de la réponse dans ce qui a été appelé brut de décoffrage, et qui a failli être entendu comme brut de déconvenue. Je ne sais pas si vous l'avez entendu comme moi, mais c'était bien de cela dont il s'agissait.

Paul Coste. Je voulais prendre la parole tout à l'heure parce qu'en fait dans l'intervention de M. Moriset, qui était très intéressante, il regrettait que le taux de mortalité ne soit pas pris en compte très souvent, mais c'est aussi pervers que les autres indicateurs, à savoir que dans ma commune le taux de mortalité a très nettement augmenté depuis qu'il y a une maison de retraite.

Bruno Moriset. Je veux tout de suite répondre : il s'agissait du taux de mortalité infantile, ce qui change radicalement les choses, on est bien d'accord.

Etienne Tete. (Vice-Président chargé du développement durable à la Communauté urbaine de Lyon) - Oui mais c'est la même chose si vous ouvrez un service de néonatalogie !

Manfred Fischer. (Diagonales Est Ouest) - Je voulais rebondir sur l'intervention de Jacques Tolédano il y a déjà un moment, qui nous a bien fait remarquer que tout raisonnement, et donc tout choix d'indicateur, se situe en fait dans l'environnement d'un système de pensée d'une société, et d'une société -c'est un mot qui est banni mais qui est plus vrai que jamais- de consommation, et pas consumériste ce qui supposerait une consommation réfléchie et critique. Nous n'en sommes pas sortis et nous payons très cher tous les archétypes.

Je ne résiste pas non plus au plaisir d'être iconoclaste. Nous parlons de chiffres, or nous sommes dans une société idolâtre des chiffres, sans se poser de questions, ni d'où ils viennent, ni où on les a trouvés, ni qu'est-ce qu'ils représentent, ni si c'est une moyenne, etc.

Les chiffres, c'est très commode pour les élus pour éluder des décisions politiques, c'est-à-dire subjectives et sur lesquelles ils prennent des responsabilités. C'est très valorisant pour les techniciens qui les ont récoltés ou créés, et quand je regarde la liste des participants, je vois quand même que dans cette salle il y a deux tiers ou trois quarts qui vivent du développement durable. Et c'est très frustrant pour le citoyen de base.

Je m'excuse, je ne me suis pas présenté. Je représente une revue qui s'appelle "Diagonales Est-ouest de l'Europe" et donc mon horizon est très loin d'être hexagonal. Mon nom est Manfred Fischer, donc je ne suis pas d'ici et pourtant je suis très d'ici. Je regrette aussi que

après-midi

atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?



Débats

dans cette assemblée, contrairement à d'autres journées du même type, il n'y ait pratiquement pas de représentations d'autres pays et d'autres villes extra françaises. ■

Marc Ellenberg. (CERTU) - Je voudrais tout d'abord me réjouir d'une très grande homogénéité que j'ai trouvée tout au long de la journée, en particulier entre le premier exposé, celui de Roland Ries, et le dernier de M. Moriset, puisque parmi les recommandations Roland Ries nous disait : vos indicateurs, je souhaiterais qu'ils reflètent autant que possible la diversité d'opinion des citoyens de ma ville, et tout à la fin on a bien vu qu'établir un palmarès à un moment donné avec un certain nombre de critères, avait quelque chose d'inepte, puisqu'ils ne reflétaient finalement que l'opinion du journaliste, en caricaturant un peu ou en mettant des guillemets. Donc cet aspect est homogène.

Je dois dire toutefois qu'on est passé par un certain nombre d'avatars au cours de la journée, qui me font craindre que, par exemple, on essaie de définir la qualité de vie en voulant normaliser une notion du bonheur. J'ai l'impression qu'on a vraiment divergé à ces moments-là et que ce n'était pas du tout ce qu'il fallait faire. Pour moi la vertu essentielle des indicateurs, c'est d'essayer de comprendre ensemble.

Certains d'entre nous ont parlé de sécurité routière. On a fait l'expérimentation au CERTU d'essayer de comprendre par un palmarès, quels étaient les risques pour les citoyens en fonction des villes. On s'est aperçu qu'on n'avait vraiment aucun intérêt et aucune raison de faire un palmarès des villes les plus sûres ou des villes les plus dangereuses, mais que ce qu'il fallait, c'était d'essayer de comprendre pourquoi.

Tout au début de la matinée, j'étais un peu effrayé des quelques centaines d'indicateurs évoqués par M. Theys, et je dois dire que je suis tout aussi effrayé de la petite dizaine présentée à la fin par Mme Sougareva, parce que lorsqu'on essaie de trop élargir ou de trop restreindre le nombre, cette tentative de compréhension ne semble pas atteinte.

Alors peut-être est-il possible, je ne sais pas quel est votre avis, de montrer comment se font les choix, comment s'est opéré parmi ces quelques centaines possibles, le choix d'une dizaine. Ce que je me demande c'est : y a-t-il une dizaine dans l'absolu, ou y a-t-il des dizaines en fonction de différentes cibles, en fonction de différentes catégories sociales, de différentes localisations géographiques, de différents territoires, de différentes aspirations entre ma situation, mon évolution, ici et aujourd'hui, et celle que j'envisage pour demain et peut-être ailleurs ? ■



Martin Vanier Est-ce que Pierre-Yves Tesse pourrait compléter et ensuite nous aurions un dernier temps à la tribune avec Mme Sougareva et M. Theys, avant de passer à la synthèse avec M. Larédo. ■

Pierre-Yves Tesse. C'était pour compléter effectivement ce qui vient d'être dit sur la diversité et sur la différenciation.

Heureusement que chacun n'a pas la même idée de la qualité de la vie et du bonheur, sans quoi tout le monde irait au même endroit. Pour avoir été pendant quinze ans à l'Agence pour le développement économique de la région lyonnaise, en charge de la promotion, de

la prospection et de l'accueil, je sais que certains nous ont mis en compétition avec Strasbourg, et Strasbourg a parfois été choisie, je sais que d'autres nous ont mis en compétition avec Toulouse ou avec Montpellier, et le soleil et la planche à voile ont attiré plus que la "sagesse" lyonnaise. Je mets la sagesse entre guillemets, tout le monde ne peut pas être d'ici, il en faut bien d'ailleurs, et le Lillois que je suis a repris cette formule.

Donc je crois qu'il faut totalement intégrer cette notion de différenciation dans les approches possibles, et c'est en cela que les différentes grilles successives méritent parfois un examen plus sérieux que l'évacuation que l'on en a faite tout à l'heure. Au niveau de l'émigration, quand on regarde sur un recensement, on s'aperçoit qu'on a quand même un turn-over extrêmement important et donc il y a des systèmes de choix différents qui se marquent.

Un dernier mot pour plomber la fragilité des indicateurs : je me souviens que nous nous sommes félicités que le Plan d'occupation des sols de Lyon ait redonné 500 ou 1 000 hectares aux espaces naturels et aux espaces verts, en ne se préoccupant que de la communauté et pas de la périphérie, ce qui permettait pendant le même temps d'avoir 60 000 habitants qui allaient se mettre sur la troisième couronne, et l'on ne s'est pas interrogé de savoir s'il y avait une gestion coordonnée ou pas des territoires sur cette troisième couronne. Donc l'indicateur ne vaut que pour un périmètre donné et à un moment donné.

Nédialka Sougareva. Je comprends que la simplification peut effrayer, mais elle est en quelque sorte obligatoire par la commande. Mais dans cette dizaine d'indicateurs, chaque indicateur a son expression propre dans la ville qu'il teste et, dans ce sens-là, pour chaque indicateur il y a au moins 80 versions ou plus. Cela fait quand même plusieurs dizaines et même centaines d'indicateurs qui s'intitulent de la même manière, mais qui se composent d'ingrédients différenciés. C'est la manière que nous nous avons trouvée, c'est le projet urbain de chaque ville qui se reflète dans la situation, d'abord dans les données et après dans toutes sortes d'enquêtes d'opinion, enquêtes ménages, enquêtes sociologiques, etc. Donc c'est un agrégat de la situation locale de chaque ville.

Mais évidemment l'idée de comparer le progrès subsiste parce qu'en dernière échéance l'ensemble des indicateurs qui sont sur un seul thème sont comparés. On regarde dans un laps de temps de deux ans, de trois ans ou de cinq ans, quel est le chemin parcouru. Mais je ne peux pas être plus précise, il faudrait faire une journée de travail pour décortiquer l'ensemble de la démarche sur un indicateur ou deux.

Puisqu'on a parlé de la ville de Strasbourg, je vais encore la prendre en exemple parce qu'en ce qui concerne l'indicateur sur la mobilité, la mise en place du tram, c'est de la mobilité, mais seulement il draine autour de ce chantier toute une restructuration urbaine, un projet de requalification d'espace public. Ce n'est pas seulement aller d'un point à l'autre, c'est par exemple : quelle qualité de desserte en matière d'infrastructure, mais aussi : est-ce que cette infrastructure marche le week-end, jusqu'à quelle heure la nuit, les handicapés peuvent-ils y accéder, dans quelles conditions, etc. Donc un indicateur simple, la mobilité, reflète si ce n'est pas toute une ville, au moins un quartier. C'est de là que va venir le caractère composite.

après-midi

atelier 2 - des indicateurs pour comparer : quoi, pourquoi, comment ?



Débats

Jacques Theys. Deux remarques pour rassembler les choses qui ont été dites.

D'abord on n'a pas 300 indicateurs, on va en avoir à peu près 80 à la fin, avec une dizaine de modules, et dans chaque module c'est une idée qu'on exprime et l'on essaie de la développer autour de 6 ou 7 indicateurs. Le problème c'est de savoir, pour essayer de caractériser une idée, de combien d'indicateurs on a besoin.

Donc c'est beaucoup plus simple que cela et d'ailleurs cela rejoint le problème qui a été évoqué, c'est-à-dire que moi ce matin je n'ai fait que parler de grammaire, j'ai parlé de cahier des charges, de modules, d'intégration. C'était uniquement de la grammaire et donc d'essayer d'avoir une démarche relativement cohérente, sachant que le problème c'est :

- 1 - Est-ce qu'on pense que le développement durable c'est une idée sérieuse ou pas ? C'est la première chose. Si l'on n'y croit pas, cela ne sert effectivement pas à grand chose de faire des indicateurs.
- 2 - Est-ce qu'on pense que l'information a un sens dans le débat démocratique et est-ce qu'on a suffisamment d'information actuellement pour ce débat ? On peut dire effectivement que l'information est manipulée, qu'on a trop d'information, que cela n'a aucun sens de faire de l'information générale parce que tout est local, etc.

Mon sentiment, et là je reviens un petit peu sur l'expérience des Pays-Bas, mais je peux prendre l'exemple de la Suisse à côté, c'est qu'il y a plein de domaines qui sont liés au développement durable et pour lesquels pour l'instant on n'a absolument aucune espèce d'information qui soit intéressante. Donc il y a quand même un problème de ce côté-là. On pourrait prendre le verre à moitié plein ou à moitié vide. Il y a énormément de risques, il y a des risques de manipulation, de tout ce qu'on veut, mais si on a un minimum de cohérence, un minimum de concertation, un minimum de façon de faire, je crois qu'on peut quand même essayer de faire que l'on donne aux gens pour décider, pour intervenir, de l'information qui soit pour eux intéressante.

Je partage plein de critiques, mais je dis qu'il faut aussi voir l'autre côté. Je pense que dans plein de domaines on n'a pas assez d'information. ■



Martin Vanier En guise de transition vers Philippe Larédo, je voudrais rappeler quelque chose qui m'apparaît de plus en plus pertinent et qui a été dit par Christelle Morel Journal en début de journée. Dans les trois questions qui ont conclu son introduction, elle nous invitait à repenser à la genèse de la science-statistique inventée, ou disons formalisée et normalisée au XIX^e siècle, sur les enjeux de mesure de la production économique et de la démographie, et ce dans l'objectif de construire des Etats-nations.

Peut-être qu'à travers toute cette grande cuisine des indicateurs, nous sommes en train d'inventer une sorte de nouvelle statistique du développement durable, et qu'à travers cette cuisine se joue non pas la construction d'un Etat ou d'une nouvelle administration, encore faudrait-il en discuter plus sur le fond, mais très certainement la construction d'une culture européenne, et cette culture européenne est urbaine à tout coup.

Philippe Larédo, j'ai apporté une toute petite contribution à la synthèse, mais c'est votre rôle et vous avez 25 minutes pour livrer un regard transversal sur tous ces très riches débats. ■

Synthèse des échanges

par **Philippe Laredo**

Directeur de recherche, Centre de sociologie de l'innovation,
Ecole des Mines de Paris



Philippe Laredo. Merci. La première chose que je dois vous dire, c'est que je suis absolument incompetent sur la question et c'est probablement pour cela qu'on m'a demandé de faire la synthèse. Ma seule compétence ou la raison peut-être pour laquelle on m'a fait venir, c'est que nous travaillons sur des processus d'innovation, innovation dans les services publics en particulier puisque j'ai travaillé pendant quelques années sur la gestion des déchets et sur les expérimentations en matière de gestion des déchets.

C'est d'ailleurs probablement à ce titre que le colloque m'a intéressé parce que pour moi, vu de l'extérieur, il y avait un paradoxe extraordinaire entre un objet qui est attractif, en émergence, mais par définition, puisqu'il est en émergence, il est flou, il est mou, il est incertain, le développement durable, et de l'autre côté une volonté de le durcir à travers des indicateurs.

Durcir, ce n'est pas seulement quantifier ou chiffrer. Ce matin Christelle Morel Journal nous a rappelé l'origine du mot. Elle nous a rappelé que "indicare" cela veut dire accuser, révéler, donner à voir. Et puis, Martin Vanier a immédiatement saisi la balle au bond en prenant une image policière. J'ai été assez frappé du fait que personne n'ait repris cette image policière dans la journée, parce qu'elle est finalement assez percutante. Si je voulais rassembler les débats, je n'ai qu'à poursuivre cette image policière et je vais avoir le fil directeur d'une partie des points que vous avez mis en avant dans la discussion, en tout cas ceux que j'ai compris ou que j'ai cru comprendre.

L'image policière est simple, un indicateur, c'est quelqu'un qui fournit, c'est le fait d'avoir la bonne information au bon moment. Qu'est-ce que cela veut dire derrière ? C'est qu'il faut avoir investi avant pour que l'information soit là. Il y a donc toute une série de questions. Il y a des questions de finalité : pourquoi j'investis et où j'investis ? On nous a beaucoup raconté d'histoires sur la police en matière d'investissement dans les réseaux du grand banditisme que l'on savait suivre, et qu'aujourd'hui on ne sait plus suivre, avec les mêmes types de recueil d'informations. Je ne parle pas des histoires du FBI.

Même chose pour la question de la temporalité. Vous avez l'information au bon moment, il a fallu investir, construire avant quelque chose, et il a fallu anticiper. La question du rapport entre l'action et l'anticipation, question que M. Ries a posée plusieurs fois, est une question sur laquelle je vais revenir après.

La troisième dimension, c'est que vous avez à faire des choix sur la manière dont vous construisez ce réseau d'indicateurs, la manière dont vous structurez cet espace, à quel niveau, de quelle manière, qu'est-ce qui est pertinent, qu'est-ce que vous faites vous-

Synthèse des échanges

mêmes et qu'est-ce que vous articulez à d'autres. Donc il y a une question de l'espace dans lequel vous le faites.

Il y a des aspects organisationnels dont on a à la fois parlé beaucoup et peu. On sait très bien qu'il y a la question de l'éthique professionnelle du policier, il y a la question des relations de confiance, il y a la question des échanges, la question des marges de manœuvre que l'on donne aux acteurs responsables. Et puis il y a la question, derrière, de l'évaluation et du contrôle de la performance de ce réseau qu'on a construit et de cette action policière.

Si l'on reprend ces éléments, on retrouve -c'est ce qui m'a beaucoup frappé- une grande partie de ce que j'ai cru comprendre des débats.

D'abord la finalité.

Jacques Theys nous a dit : on ne fait pas d'indicateurs, ils sont articulés à l'action, et il a répondu à plusieurs questions toujours sur ce même mode, après nous avoir expliqué quand même qu'ils avaient commencé à faire l'exercice avec un Ministre et que quand le Ministre a disparu, ils ont eu beaucoup de problèmes internes pour réfléchir à leur finalité. C'est encore une manière d'accentuer l'action.

Pour l'articulation à l'action, on nous en a proposé deux volets : un volet qui a été effleuré plusieurs fois par Jacques Theys, qui est autour de l'expérience de Seattle, c'est de dire que quand des choses émergent, qu'elles ne sont pas stabilisées, qu'il y a des demandes, des préoccupations, on peut aussi gérer à travers des approches procédurales la possibilité de constitution de capacités autour de nouvelles préoccupations. Seattle c'est un peu cela, ce sont des gens qui se posent des questions et l'on construit des procédures qui accompagnent les acteurs dans la capacité à structurer les questions qu'ils se posent, et à les rendre du coup visibles, partageables, discutables.

L'autre dimension, c'est celle de décider autrement. Les élus ont toujours décidé, il n'y a rien de neuf dans l'histoire de la décision. Ce qui est neuf, c'est dans la manière de décider. Au lieu d'avoir une délégation générale une fois tous les cinq ou six ans, ce dont on nous a parlé aujourd'hui et considéré comme acquis, ce qui ne va pas de soi quand on suit des expérimentations, quand on suit des actions sur de longues périodes, c'est le fait que pour décider il faut consulter, gérer de la concertation, mener un débat public, c'est-à-dire construire des scènes ad hoc à chaque décision.

Je crois que c'est une définition du politique qui est tout à fait différente de la définition traditionnelle, et c'est dans ce cadre-là que se pose la question de ce que M. Roland Ries a qualifié de "grain à moudre" ou de "fonds commun" qui alimente le débat. Je crois que c'est un point tout à fait essentiel de la réflexion sur les indicateurs.

Il n'y a pas besoin vraiment d'indicateurs, vous avez besoin d'un expert, d'un consultant, d'un Machiavel, quand vous décidez traditionnellement.

Du coup, la question qui est posée, c'est de regarder ce qui se passe dans ce triangle, qui

a donné lieu à beaucoup de discussions et de débats et qui, en fait, a, de facto, organisé pas mal les débats, donc ce triangle, proposé par M. Ries, entre élu, citoyen et expert.

Dans le cœur de la discussion, on n'a d'ailleurs pas remis en cause les élus, c'est amusant, ce sont les seuls pour lesquels on a accepté la définition, ce sont des généralistes. Vous vous êtes posés la question de leur professionnalisme à la fin, mais ce sont des généralistes. Par contre, on a passé notre temps à remettre en question les deux autres éléments du triangle. De manière implicite ce matin, le citoyen était devenu un consommateur, qui ne connaît pas grand chose, pour qui il faut simplifier les choses pour qu'il puisse les absorber. Il est devenu le grand public et l'on sait tous ce que cela veut dire dès qu'on massifie de cette façon-là, et l'on a eu des débats sur information et communication, qui m'ont un peu gêné sur ce paradoxe-là, c'est un paradoxe qu'on n'a pas du tout traité.

Et puis on a eu à ce moment-là quelques réactions à partir d'une expérience sur l'innovation pour nous dire grosso modo que les citoyens sont aussi professionnels dans leur métier, qu'ils ont des compétences, et une de leurs compétences qu'on leur reconnaît pour la politique en général, est une compétence qu'on peut leur reconnaître pour les éléments de la politique en particulier, celle d'être capable de décrypter, de comprendre, de discuter, d'analyser, sans pour autant que l'on hyper simplifie.

Donc ce petit débat, on ne l'a pas poussé vraiment, mais on l'a posé.

On a aussi posé le débat de la relation entre les élus et les citoyens. Jacques Theys a insisté plusieurs fois sur cette question, qui est de dire quand je compare les Pays-Bas à la France, j'ai une culture de l'évaluation, Madame Sougareva a dit cet après-midi que c'est une culture de la mesure.

Ce sont des questions qui sont intéressantes à poser. J'ai toujours peur quand on parle de culture. C'est tellement englobant et tellement généralisant, que j'aime bien essayer d'ouvrir la boîte noire et me poser la question de ce qu'il y a derrière le mot. On ne l'a pas fait. C'est une question ouverte.

Par contre, on a énormément discuté du troisième terme. L'expert a disparu, on a beaucoup parlé du technicien et l'on a parlé aussi du professionnel. Je vais revenir sur ces trois catégories qui me semblent tout à fait différentes dans ce triangle.

Le technicien : M. Fournier nous a dit cet après-midi que son rôle c'est de proposer, c'est d'anticiper, les indicateurs c'est un mix entre du technique et du politique au sens noble du terme, et c'est au technicien de jouer un rôle de proposition.

L'expert : nous en avons étudié beaucoup et Jacques Theys a édité un livre marquant "Les experts sont formels", il y a quelques temps. L'expert est le détenteur du savoir, on n'en a pas discuté beaucoup, le terme a glissé sans arrêt, si ce n'est pour parler de la confiance qui s'établit entre l'expert et les autres.

Et puis on a parlé du professionnel. L'exemple qui m'a beaucoup marqué, c'est sur

Synthèse des échanges

l'aéroport de Lyon et ses transformations, où l'on nous explique que maintenant on ne fait plus les mesures en direct, on va chercher des acteurs externes, COPARLY, l'INRETS qui est un établissement public à caractère scientifique et technique, donc qui est supposé faire de la recherche, donc rechercher de nouvelles voies, qui sont en charge de faire en continu des mesures, au nom du fait qu'ils sont indépendants, reconnus, responsables. Cet après-midi on nous a parlé de questions de charte et d'éthique. On est tout à fait typique dans la définition anglo-saxonne de la professionnalité : on a un code de déontologie, des règles de bonnes pratiques et l'on est susceptible de condamnation par ses pairs pour avoir dévié de ces bonnes pratiques. Cela suppose qu'il y ait des pairs, qu'il y ait une collégialité, qu'il y ait des normes, qu'il y ait des standards.

C'est une question très compliquée parce que cette différenciation répond ou sous-tend pas mal des questions qui ont été posées.

C'est le deuxième point : quand on traite de la finalité, on voit qu'on ouvre une boîte qui est assez grande et qui nous renvoie à la professionnalité.

La deuxième question que j'avais listée est celle de la temporalité : il faut investir avant pour avoir à temps. On en a parlé plusieurs fois autour de deux choses très différentes.

La première, ce sont les petits débats qu'on a eus sur les pistes parallèles à Lyon : il y a trente ans que c'est anticipé, il y a trente ans qu'on a travaillé dessus. Donc la question de la continuité de l'action qui fait qu'une chose peut continuer à être décidable, est une question politique posée, que M. Ries a réouverte à la fin de la journée en posant la question du temps de l'élu, des six années, dont on sait que pour le formatage d'une ville ou d'une infrastructure, c'est un temps qui est sans rapport avec elle. C'est moins la question de l'espace que la question de l'articulation des temps qui semble problématique.

Il y a une deuxième chose qui a été souvent évoquée en matière de temporalité, c'est la question de l'initiative ou de l'anticipation. Quand on dit qu'il y a plein de choses sur lesquelles on ne sait rien et pour lesquelles il faut anticiper, il faut commencer à connaître, à mesurer, à positionner, à relativiser, pour qu'on puisse parler, discuter et commencer à traiter. Vous avez vous-mêmes dit que vous avez utilisé les enquêtes ménages, elles étaient là, elles vous ont servi de support. Que faut-il anticiper et quelles sont les constructions qu'il faut fabriquer, pour que des questions soient posables et discutables ? C'est un point qui me semble important, que l'on a posé, mais sur lequel on a relativement peu discuté.

La troisième dimension, c'est celle de l'espace : quels sont les réseaux que construit le policier percutant ? J'ai été beaucoup frappé par le fait que l'introduction parlait beaucoup d'échelles et qu'on est resté quasiment toujours à la même échelle, à l'échelle de la ville et de l'urbain, sans nier le fait -Bruno Moriset a souligné à plusieurs reprises la différence entre la commune, l'agglomération, et après on nous a parlé de la troisième couronne - que la notion même de ce que c'est que le local est une notion compliquée. Mais on est resté quand même de manière dominante dans cet espace urbain.

Et ce qui m'a frappé, ce sont les deux visions très différentes qui se sont dégagées des présentations et des débats. Quelqu'un a dit ce matin : face à cette pléthore d'indicateurs,

ce à quoi sert le local, c'est la capacité à choisir les indicateurs judicieux pour lire un projet. C'est dire que l'intérêt du local, c'est qu'on est ancré sur un projet et qu'on peut choisir, construire, sélectionner les indicateurs pour lire le projet, donc associer à la démocratie locale qui est en débat. Et cet après-midi on nous a parlé en quelque sorte de cette tentative de standardisation, de description générique de ce que serait le développement durable ou la mesure du développement durable. Certains ont parlé de ville apolitisée et de tentation normalisatrice du bonheur.

Les extrêmes servent souvent à mettre en exergue des situations, mais ne sont pas productifs en tant que tels. Entre les deux, la question qui me semble intéressante et qui est posée, c'est celle des référentiels, dans lesquels localement on va venir puiser en fonction des situations, des histoires et des objectifs. L'intérêt d'un référentiel c'est de savoir, quand on est dans une situation, quelles sont les autres situations à peu près voisines pour lesquelles on a construit des indicateurs, apprendre comment on peut les faire, et ce qu'on peut en attendre.

D'une certaine manière, dans les deux expériences, que ce soit RESPECT® ou que ce soit ce que Jacques Theys a dit dans la première étape qu'ils ont utilisée, c'est la mesure de prudence qui a été prise. On se colle sur des grilles existantes, parce qu'elles permettent de donner un espace dans lequel on peut travailler. Dès que l'on ne se colle pas sur les grilles existantes, ce à quoi l'on a le droit, c'est, en généralisant un peu, le haro porté sur les pauvres journalistes et leurs velléités de classements. Mais ces pauvres journalistes, ils font quand même quelque chose d'important, qui je crois n'a pas été assez souligné et qui répond peut-être à une demande du consommateur, en tout cas à une certaine question que les citoyens se posent pour comprendre et réfléchir à l'action qu'ils mènent, c'est de se comparer.

Le mot anglo-saxon c'est le benchmarking. Je crois que l'on ne peut pas se passer de comparaisons et que la tension entre la spécificité des espaces locaux et la standardisation d'un mode unique de recueil, c'est quelque chose auquel on sera toujours confronté, parce qu'on a besoin de se regarder, parce qu'on a besoin de se comparer, parce qu'une ville est en partie faite de son dynamisme, c'est-à-dire de son attractivité, donc de son positionnement dans un espace plus vaste, et non pas vécue comme un espace fermé qui se suffit à lui-même.

Je crois que l'on ne peut pas éviter l'un et l'autre, mais ce n'est plus la question -c'est cela qui m'a beaucoup marqué- d'échelle spatiale qui était si présente dans l'introduction de Christelle Morel Journal.

Enfin, le quatrième point qui m'a marqué dans nos débats, peut-être moins par sa présence que par en partie son absence et il faut en discuter, c'est que la question des pratiques ou du comment faire, est une question qui visiblement sous-tend la pertinence des choses qu'on fabrique. On nous a parlé des grilles de référence. On nous a parlé de progressivité, de modularité. On nous a parlé des problèmes de rapport entre recueil et traitement, ou pour être plus exact des problèmes de grammaire, ou des problèmes d'agrégation.

Moi, ce qui me frappe dans tout ce qu'on nous a présenté, c'est qu'à peu près tout le

Synthèse des échanges

monde est d'accord sur quelque chose, c'est qu'on a 10 ensembles de lecture, il y en a 10 ou 11 dans RESPECT®, il y en a 10 chez Mme Sougareva, il y a 10 modules dans le projet de l'IFEN, et chacun d'entre eux agrège x indicateurs, le cœur de la mécanique, c'est autant les indicateurs individuels que les conditions de l'agrégation.

Je crois que le point qui a été marqué en prenant pour exemple les travaux du LET sur les transports, est celui de rendre compte de la méthodologie qui construit l'agrégation des données qui est un point absolument central. Les indicateurs seront toujours des produits agrégés, ce que nous nous appelons des index dans notre domaine, nous n'osons plus parler d'indicateurs, nous parlons d'index, et la construction des index est quelque chose qui est objet de débat permanent et qui doit être transparent.

Ces points de méthode me semblent très importants. En tout cas la capacité d'utilisation des indicateurs tient largement dans la capacité de discussion et de production de leur débat.

Je voudrais terminer par un point puisque j'en suis effectivement à ma conclusion, qui est : qu'est-ce qui nous manque pour apprendre ? Un cadre pour évaluer les gens qui expérimentent, pour regarder ceux qui essaient de fabriquer aujourd'hui, pas pour les juger, mais pour essayer d'apprendre, pour construire des pratiques réflexives.

Quand nous étudions les processus d'innovation, ce que nous montrons, c'est que l'innovation est un processus, un processus fait d'essais et d'erreurs, et que ce qui fait la capacité de cheminer, c'est la capacité d'apprendre de ses erreurs. Je crois que la richesse de la chose, c'est la multiplicité des expériences, et le drame potentiel, qui est un drame connu pour ceux qui font des études sur les systèmes de recherche et d'innovation, c'est la multiplication des expériences, des études, des évaluations, locales, non capitalisables, non circulables.

Mon regard extérieur serait non pas de dire : c'est bien, c'est mal, faites, etc., mais : dotez vous d'un moyen non pas de standardiser les expériences, mais au contraire de magnifier leurs différences à la limite, et de regarder et de suivre ce qu'elles produisent et la manière dont elles sont produites pour apprendre à partir de là.

Merci.

(applaudissements)



Martin Vanier Monsieur le Vice-Président, en tant que représentant de la puissance invitante, j'ai le plaisir de vous demander de conclure cette belle journée.

Clôture du colloque

Clôture du colloque

par Etienne Tete

Vice-Président chargé de l'écologie et du développement durable à la Communauté urbaine de Lyon



Etienne Tete. Ce n'est pas comme à la Coupe du monde où les puissances invitantes sont avantagées au niveau du résultat, mais je vous remercie de me donner le dernier propos. En tout cas, s'il m'appartient de clore ces débats, je n'ai pas l'intention de les conclure car le débat continue. Je trouve que cette rencontre est nécessairement une étape dans une réflexion qui a besoin d'être toujours approfondie.

En premier lieu, je souhaite remercier tous les intervenants, pour la qualité de leurs propos et la pertinence de leurs analyses, elles ont été particulièrement riches. Mais je remercie aussi l'ensemble des participants car, sans eux, l'ensemble des échanges n'existerait pas.

Je ne sais pas s'il existe un indicateur de la qualité des colloques sur le développement durable et, bien entendu, je ne sais pas quelle note on mettrait à notre propre entretien.

Je souhaiterais tout simplement, en tant que praticien de la vie politique, reprendre quelques idées simples qui m'ont plus marqué et que j'ai plus retenues.

D'abord, il faut des indicateurs du développement durable, mais il faut qu'ils soient bons. Je trouve l'affirmation pertinente par sa simplicité, mais beaucoup plus facile j'allais dire à articuler sur le plan verbal, qu'à réaliser sur le plan pratique. Je trouve que nous, élus, nous avons du mal à choisir parmi les indicateurs qui vont nous être proposés par les réflexions scientifiques, ceux qui seront les plus pertinents à mettre en œuvre.

Ma deuxième réflexion, c'est que les indicateurs sont encore très étroitement liés aux enjeux politiques, aux enjeux financiers, aux qualités d'observateurs. Pour reprendre un exemple qui a été cité ce matin, sur l'aéroport de Saint-Exupéry, faut-il diviser le nombre de voyageurs par le nombre de mouvements ou faut-il regarder le taux de remplissage ? Moi je trouve que l'exemple était intéressant dans la mesure où l'emport moyen, pour reprendre l'expression utilisée, intéresse nécessairement plus les défenseurs de l'environnement, car si l'on veut mesurer l'utilité d'un aéroport, c'est bien la quantité de nuisances, c'est-à-dire le nombre de déplacements pour transporter un certain nombre d'individus. Quant au taux de remplissage, c'est un argument de rentabilité pour les exploitants et je comprends que l'aéroport mesure uniquement ce taux de remplissage et pas du tout l'emport moyen, qui s'avère sur Saint-Exupéry, comme cité par les associations, particulièrement faible.

L'indicateur et la demande des politiques : j'ai compris et j'aime bien, mais d'ailleurs c'est toujours un peu le problème du politique d'être dans le juste milieu, qu'il fallait trouver un peu ce juste milieu entre le tout scientifique, qui est permanent, qui permet la recherche,

Clôture du colloque

mais qui à terme empêche d'agir, et puis l'aveuglement du "despote" qui agit sans réfléchir, en disant : après tout la fiabilité des indicateurs, je peux m'en passer, je suis là avant tout pour faire de la politique, d'ailleurs le choix est politique. Souvent, quand le politique a dit cela, il a tout dit ou il n'a rien dit, mais cela, c'est selon l'observateur qui voudra bien l'entendre.

Ma quatrième réflexion, c'est que les indicateurs n'ont d'intérêt au final, que s'ils aboutissent à des choix et qu'on les réactualise, mais le débat n'est pas nouveau, il était, semble-t-il, un sujet du bac si j'ai bien entendu, sur la politique est-elle un art ou plutôt une science ?

En tant que politiques, on aimerait plus de certitudes et moins de flou, et on ambitionne la science, mais le constat aujourd'hui c'est que cela reste plus un art, et je me demande si l' élu qui veut durer n'a pas plus intérêt à avoir comme livre de chevet "Le Prince" de Machiavel, que le rapport Bruntland sur le développement durable.

Ma dernière observation, c'est sur les relations entre les élus et les électeurs. C'est vrai, on l'a bien compris sur l'expérience des élus, que l'évaluation réelle avec des chiffres annoncés, avant même qu'on ne fasse le projet, fait peur, et qu'il y a plus de certitude dans un monde d'inaugurations et quelques plaquettes de communication ; que le temps du mandat, comme cela a été justement rappelé, est nécessairement trop court, et d'autant plus court que généralement les engagements budgétaires du mandat antérieur sont tellement forts, que l'on commence à respirer financièrement au bout de quatre ans et il ne reste plus qu'un an pour agir.

Et là, malgré la volonté de toute démocratie de renouveler ses élus à des intervalles réguliers, on peut s'interroger s'il n'y a pas une contradiction entre les volontés démocratiques et la nécessité de prendre en compte les problèmes qui sont sur des plus longues durées.

Mais à terme, et c'est ma dernière idée, les électeurs n'ont que les élus qu'ils méritent. Si on a souligné la phrase que l'on gagne plutôt une élection sur des projets que sur un bilan, c'est peut-être aussi parce que les électeurs préfèrent les traitements aux diagnostics, quand ils vont voir leur médecin, et que l'effort qu'ont à faire les élus de pédagogie vis-à-vis des électeurs, est souvent mal récompensé par des électeurs qui sont moins préoccupés, comme je vous l'ai dit, du développement durable et des indicateurs, mais surtout du rêve des traitements plus que des problèmes qui leur sont posés. ■

(applaudissements)