

**Note D2DPE n° 30**

**Une conférence citoyenne sur les  
nouveaux indicateurs de  
développement humain**

**Février 2010**



---

## Résumé

Dans la logique de son Agenda 21 et s'appuyant sur un des principes directeurs de son Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT), la Région a mis en œuvre l'initiative « Indicateurs 21 » visant à calculer et à promouvoir le débat autour de nouveaux indicateurs de développement, complémentaires au PIB, pour le Nord – Pas de Calais.

Cette démarche consiste à mesurer le développement régional dans toutes ses dimensions en prenant en compte le progrès social mais également la pression exercée par l'homme sur les ressources naturelles.

Convaincue que cela concerne tous les citoyens et pas seulement les experts et les responsables politiques, la Région a organisé une conférence citoyenne : 15 citoyens du Nord - Pas de Calais, sélectionnés par un organisme indépendant, ont rendu leur avis publiquement après avoir étudié cette question de façon approfondie.

Trois grandes questions ont été posées par la Région au panel.

Les nouveaux indicateurs synthétiques régionaux :

- Font-ils sens pour vous, vous parlent-ils ?
- Permettent-ils de mieux mesurer le développement régional dans ses composantes essentielles ?
- Quels usages en promouvoir ?

Et, en toile de fond : quelle conception du développement, de la richesse et du bonheur ?

La conférence citoyenne a été le lieu d'un débat sur les indicateurs retenus par la Région mais aussi sur l'importance accordée aux différentes dimensions du développement humain, .débat qui a permis une critique et une réévaluation de ces nouveaux indicateurs.

Plus généralement, les citoyens ont donné un avis sur l'image du développement durable renvoyée par ces indicateurs et les usages qui devraient en être fait par la Région Nord – Pas de Calais.

Lors de la restitution publique de leur avis, ils se sont montrés particulièrement soucieux des suites qui seront données à ce travail.

## Sommaire

1/ Introduction

2/ Conférence citoyenne et débat public

3/ Le projet « Indicateurs 21 » de la Région Nord – Pas de Calais et les grandes questions posées aux citoyens

4/ Déroulement et accompagnement de la conférence citoyenne

5/ Les principaux points de l'avis

6/ Conclusion

7/ Références bibliographiques

---

## 1/Introduction

En juin 2003, lors des Deuxièmes Assises Nationales du Développement Durable, le Conseil Régional Nord - Pas de Calais a lancé le projet "**Indicateurs 21**" qui vise à mettre au point de nouveaux indicateurs de richesse, complémentaires du PIB, permettant de mesurer le développement régional dans toutes ses dimensions, le progrès social mais également la pression exercée par l'homme sur les ressources naturelles<sup>1</sup>.

Cette initiative consiste notamment à calculer des indicateurs synthétiques de développement humain durable, afin de mettre en lumière des phénomènes et des évolutions sociales et environnementales qui ne sont actuellement pas pris en compte par le PIB. Ils sont donc conçus comme des compléments aux indicateurs économiques.

Les questions de richesse et de conception du développement sont à l'évidence des questions de société, comme en témoignent des événements et prises de positions récents.

Ainsi dans une déclaration commune rendue publique à l'issue du Forum mondial de l'OCDE, « Comment mesurer et favoriser le progrès des sociétés », l'OCDE, la Commission Européenne, l'Organisation de la Conférence islamique, les Nations Unies pour le développement et la Banque mondiale ont affirmé la nécessité de travailler avec la société civile à l'élaboration de nouvelles méthodes et leur volonté d'évaluer le progrès des sociétés sous toutes ses formes afin d'améliorer la prise de décision et le bien-être des populations.

La Commission sur la Mesure de la Performance Économique et du Progrès Social, dite « Commission Stiglitz », créée au début de 2008 sur l'initiative du gouvernement français pour évaluer la pertinence des indicateurs actuels de mesure de la performance économique, appelle également dans ses différentes préconisations à un large débat public autour de ces questions : « Au niveau national, il conviendra de mettre en place des tables rondes qui associeront différentes parties prenantes afin de définir quels sont les indicateurs qui permettent à tous d'avoir une même vision des modalités du progrès social et de sa soutenabilité dans le temps, ainsi que d'établir leur ordre d'importance. »

Enfin, lors de la Conférence nationale sur les indicateurs de développement durable prévue par la loi Grenelle I qui s'est tenue le 20 janvier 2009, les intervenants ont été d'accord pour considérer qu'un indicateur n'est pas neutre et que la société civile doit être associée à leur définition.

Pour sa part, la Région Nord – Pas de Calais est convaincue que le choix des instruments de mesure du développement ne doit pas être cantonnée dans un débat entre experts et responsables politiques.

Forte de cette conviction et en plein accord avec ses engagements dans la démocratie participative, la Région a organisé une conférence citoyenne entre septembre et novembre 2009.

## 2/ Conférence citoyenne et débat public

Les pays du Nord de l'Europe ont expérimenté avant nous les difficultés et les pièges classiques des dispositifs participatifs : sur-représentation des porteurs d'enjeux et les lobbies, confiscation des

---

<sup>1</sup> Notes de la D2PE n°27 : « Le Projet Indicateurs 21 en Nord – Pas de Calais.

---

débats par les associations dynamiques, difficultés à toucher le citoyen de base qui reste indifférent ou qui ne se sent pas capable d'intervenir dans les débats de société.<sup>2</sup>

La conférence citoyenne a été mise au point dans les années 80 pour pallier ces difficultés et résoudre ces contradictions.

Elle permet de confronter le point de vue des « experts » avec les questions que se posent des citoyens « lambda », auxquels l'on donne les moyens d'avoir un avis sur une question ou un problème de société sur lequel une autorité publique souhaite recueillir l'opinion des citoyens, voire connaître leur jugement.

Une conférence citoyenne se déroule en 5 étapes<sup>3</sup> :

- Etape de préparation :  
Constitution d'un panel de citoyens de dix à quinze personnes, d'horizons, d'âge, de métiers les plus divers possibles. Il ne s'agit pas d'un échantillon représentatif de la population comme on le recherche strictement dans les sondages d'opinion, mais la diversité est importante.  
A cette étape, il convient également de repérer les experts et les acteurs impliqués dans le domaine sur lequel porte la conférence.
- Etape de formation :  
Plusieurs séances de formation sont organisées pour le panel. Les experts y présentent le problème posé en fonction de leurs connaissances ou de leurs pratiques. Il est évidemment essentiel que ces experts expriment tous les points de vue, parfois contradictoires, que l'on peut avoir sur le problème.
- La troisième étape est publique :  
Un débat public met en présence le panel de citoyens et des experts. A ce stade, le panel réagit, fait part de son point de vue, mais poursuit également sa formation en demandant aux experts de répondre à des questions précises. Au cours de cette séance, la pluralité des points de vue doit s'exprimer, y compris par un débat contradictoire entre experts. Un modérateur facilite l'expression de l'ensemble des parties. Ce sont les citoyens du panel qui désignent les experts qu'ils souhaitent interroger (le cas échéant des interlocuteurs nouveaux), en fonction des questions qui leur semblent essentielles.
- Ensuite le panel se réunit à huis clos pour rédiger un avis,, en réponse à la ou aux questions posées par l'autorité publique commanditaire.
  - Dernière étape : cet avis est lu en public, en présence des décideurs qui ont lancé la conférence.

---

<sup>2</sup> Voir à ce sujet le site « [sciencescitoyennes.org](http://sciencescitoyennes.org) »

<sup>3</sup> Note D2DPE n° 8 « LA conférence citoyenne, un outil prometteur » ; voir également le film « La conférence citoyenne : un outil d'évaluation participative – le cas de l'évaluation des Fonds de Participation des Habitants (FPH) » DVD Région Nord-Pas-de-Calais - Novembre 2005

---

## 3/ Le projet « Indicateurs 21 » et les grandes questions posées aux citoyens

### 3.1 Contexte : le projet indicateur 21

La Région a mis en œuvre l'initiative « Indicateurs 21 » visant à calculer et à promouvoir le débat autour de nouveaux indicateurs de développement, complémentaires au PIB, pour le Nord – Pas de Calais.

L'ensemble des indicateurs du projet « Indicateurs 21 » mis en œuvre par la Direction du Développement Durable, de la Prospective et de l'Évaluation (D2DPE) se répartit selon quatre niveaux.

Le 1<sup>er</sup> niveau regroupe **des indicateurs classiques de développement régional** qui répondent aux différents enjeux identifiés lors des travaux du SRADT. Ils permettent de positionner le territoire régional par rapport à la moyenne nationale et européenne.

Le 2<sup>ème</sup> niveau correspond aux **indicateurs régionaux de développement durable**. La batterie d'indicateurs porte sur les trois piliers du développement durable : l'économie, le social et l'environnement.

([http://insee.fr/fr/regions/nord-pas-de-calais/default.asp?page=themes/ouvrages/dev\\_durable/DV\\_index.htm](http://insee.fr/fr/regions/nord-pas-de-calais/default.asp?page=themes/ouvrages/dev_durable/DV_index.htm) )

Le 3<sup>ème</sup> niveau correspond aux « **Indicateurs de « Lisbonne – Göteborg** », issus de la stratégie européenne en faveur du développement durable, adoptée à Göteborg en Juin 2001 et renouvelée en juin 2006. L'INSEE et le Conseil – Régional Nord – Pas de Calais ont mené un travail de déclinaison de ces indicateurs. Ces indicateurs déclinés pour la région Nord – Pas de Calais, au nombre de 14, font l'objet de comparaison avec :

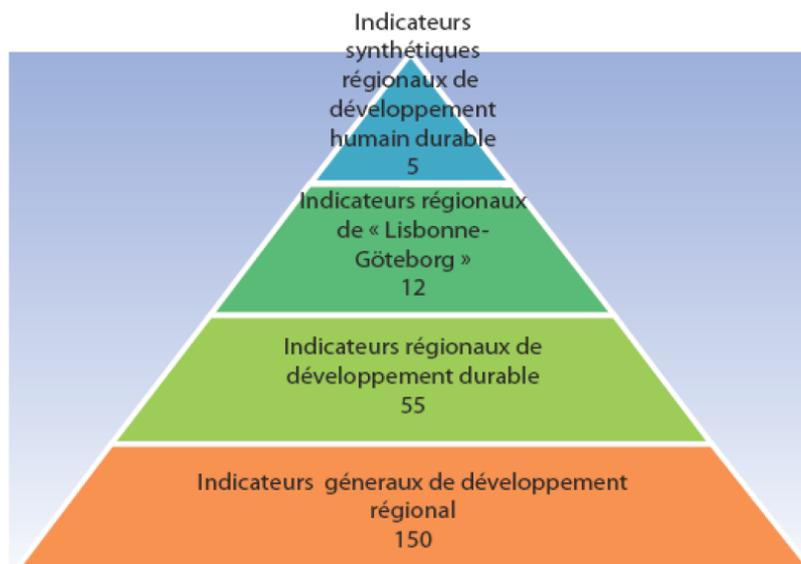
- la moyenne nationale ainsi que des régions françaises dont le poids démographique et économique est proche de celui du Nord – Pas de Calais (Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Pays de la Loire, Midi-Pyrénées et Alsace),
- dans la mesure des données disponibles, la moyenne de l'Europe des 15 et des 27 ainsi que les régions européennes du Kent, de la Flandre, de la Wallonie et de Bruxelles Capitale.

([http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg\\_id=19&ref\\_id=13927](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=19&ref_id=13927))

Le 4<sup>ème</sup> niveau correspond aux **indicateurs synthétiques de développement**. Il s'agit :

- de l'empreinte écologique,
- de l'Indicateur de Développement Humain (IDH)
- de l'Indicateur de Participation des Femmes à la Vie Politique et Économique (IPF)
- du Baromètre des Inégalités et de la Pauvreté (BIP40)
- de l'Indicateur de Santé Sociale (ISS)

C'est sur ce 4<sup>ème</sup> niveau et donc sur ces cinq indicateurs que portent les questions posées aux citoyens du panel.



Source : Note de la D2DPE N°27 Le projet « Indicateurs 21 » en Nord – Pas de Calais

### 3.2 Les indicateurs mis en débat

La conférence citoyenne s'intéresse donc au haut de la pyramide, aux cinq indicateurs décrits ci-après.

#### ● L'empreinte écologique

C'est une mesure de la **pression qu'exerce l'homme sur la nature**. Cet indicateur évalue la surface productive nécessaire à une population pour répondre à sa consommation de ressources et à ses besoins d'absorption de déchets. Cette surface est comparée à celle qui est réellement disponible pour répondre aux besoins de cette population. Cela permet donc de savoir si l'homme consomme des ressources naturelles au-delà de leur capacité de renouvellement et de la capacité d'absorption des écosystèmes, hypothéquant l'avenir des générations futures.

#### ● L'Indicateur de Développement Humain (IDH)

Après le calcul de « l'empreinte écologique », le calcul régionalisé des indicateurs de développement humain promu par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a fait l'objet d'une approche partenariale et croisée entre le Nord – Pas de Calais avec Jean GADREY de l'Université de Lille I et la Wallonie avec Michel LAFFUT et Christine RUYTERS de l'IWEPS.

L'IDH est composé de l'espérance de vie à la naissance, du niveau d'instruction mesuré par le taux de scolarisation et le taux d'alphabétisation et du P.I.B. réel par habitant, calculé en parité de pouvoir d'achat.

[http://nordpasdecals.fr/dd/telechargement/indicateurs\\_regionaux\\_de\\_developpement\\_humain.pdf](http://nordpasdecals.fr/dd/telechargement/indicateurs_regionaux_de_developpement_humain.pdf)

#### ● L'Indicateur de Participation des Femmes à la vie politique et économique (IPF)

L'Indicateur de Participation des Femmes à la vie politique et économique (IPF) fait la synthèse de trois séries de données :

- la part des femmes dans la représentation parlementaire
- la proportion de femmes dans les catégories professionnelles les plus qualifiées ou à plus haut niveau de responsabilité décisionnelle

- 
- la parité dans l'accès au revenu du travail (rapport du revenu par femme au revenu par homme).

#### • Le Baromètre des Inégalités et de la Pauvreté (BIP40)

Dans le cadre de cette démarche globale, une nouvelle étape a été franchie en septembre 2006. Le Conseil régional a confié à Florence Jany-Catrice du laboratoire du CLERSE de l'Université des Sciences et Technologie de Lille, une mission visant à calculer **à l'échelle de la région le Baromètre des Inégalités et de la Pauvreté (BIP40<sup>4</sup>)**.

Le BIP40 est un indice agrégeant plusieurs dimensions **des questions de pauvreté et d'inégalité**. Il prend donc en compte des séries de statistiques concernant Education, Justice, Logement, Revenus, Santé, Travail et emploi.

Pour le Nord Pas de Calais, il a été calculé sur la période 1995 – 2005. L'indisponibilité de certaines données n'a pas permis de travailler sur une temporalité beaucoup plus longue.

[http://www.sigale.nordpasdecalais.fr/cartotheque/atlas/EPR\\_12\\_BIP40.pdf](http://www.sigale.nordpasdecalais.fr/cartotheque/atlas/EPR_12_BIP40.pdf)

#### • L'Indicateur de Santé Sociale (ISS)

C'est dans le prolongement de ces travaux sur le Baromètre des Inégalités et de la Pauvreté qu'un indicateur synthétique de santé sociale (ISS) a été créé par Florence Jany-Catrice [2008].

Cet ISS reprend les six grandes dimensions du baromètre des inégalités et de pauvreté : éducation, justice, logement, santé, revenus, travail et emploi. Ces deux dernières dimensions sont décomposées en sous dimensions : consommation, inégalités et fiscalité, pauvreté, salaires pour la dimension revenus; chômage, conditions de travail, précarité, relations professionnelles pour la dimension travail et emploi. Pour tenir compte du caractère positif de ce qui est estimé : « la santé sociale », deux dimensions ont enrichi cet indicateur : le lien social d'abord, estimé à partir du taux d'adhésion aux associations et le lien interindividuel ensuite, estimé à partir du nombre d'interactions enregistrées entre individus (amis et voisins).

Chaque dimension de l'ISS est composé d'une, ou plus rarement deux, variables combinées entre elles.

Cet indicateur synthétique présente deux intérêts par rapport aux variantes régionales du Baromètre des Inégalités et de la Pauvreté : simplifié, il permet aussi la comparaison de toutes les régions françaises entre elles. Cette comparaison a été faite pour l'année 2004.

### 3.3 Pourquoi calculer ces indicateurs ? Le point de vue du Conseil régional

#### Quel est en effet l'intérêt de calculer des indicateurs globaux de développement durable ?

Pour la Région :

→ 1 L'existence de ces « nouveaux indicateurs de richesse » à l'échelle régionale permet **de mesurer les progrès de la région vers un développement durable**, à condition d'être calculés rétrospectivement et dans le futur, en fonction de la situation souhaitable à atteindre.

→ 2 Le calcul de ces indicateurs permet de **se doter d'outils pédagogiques** qui permettent de comprendre très rapidement la situation de la région au regard du développement durable et de s'approprier les enjeux. Ce sont donc des **outils de sensibilisation et d'information** qui peuvent permettre **d'alimenter un débat public** sur nos choix de développement (transport, habitat, formation ...).

---

<sup>4</sup> Le terme BIP40 résulte d'un jeu de mots entre CAC40 et PIB.

---

→ 3 Ces indicateurs sont **des outils de pilotage des politiques publiques** dans la mesure où des simulations (par exemple de réduction d'empreinte écologique) peuvent être réalisées en fonction des choix politiques opérés pour connaître leurs impacts sur le territoire.

Ils sont des instruments utiles au pilotage des stratégies publiques de développement (Agenda 21 régional, Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire, Contrats de Projets Etat-Région...).

Dans le cadre du dispositif d'évaluation CPER et PO, une veille sur l'évolution des données générales socio-économiques et des facteurs exogènes en rapport avec la stratégie du PO et du CPER sera assurée. Seront notamment actualisés et tenus à jour régulièrement les indicateurs de développement humain.

Concernant la déclinaison infrarégionale de l'IDH, un usage est envisagé dans **l'approche des aides régionales ou le suivi d'un SCOT**.

→ 4 Cela permet **d'établir des comparaisons** avec d'autres collectivités territoriales inscrites dans la même démarche.

→ 5 Ces indicateurs composites donnent une vision synthétique du développement durable en Nord – Pas de Calais :

- il faudrait 8 territoires identiques pour répondre aux besoins actuels des habitants de la région ;
- l'écart de développement humain entre le Nord – Pas de Calais et la France n'est pas négligeable et ne se réduit pas sur ces vingt dernières années ;
- à l'aune des performances sociales françaises, le Nord – Pas de Calais apparaît dans une moins bonne posture, surtout sur la période 2001-2005 ;
- comparé aux pays scandinaves, le Nord – Pas de Calais, comme la France, affiche un retard important en terme de parité hommes – femmes ;
- le Nord – Pas de Calais est au 21<sup>ème</sup> rang des régions françaises en terme de santé sociale.

Il sont donc conçus comme outils de pilotage des politiques publiques régionales, mais aussi comme des outils de sensibilisation et d'information qui peuvent alimenter un débat public sur le sens même du « développement » et du bien-être.

### 3.4 Quelles questions posées aux citoyens ?

Pour recueillir un avis citoyen sur l'intérêt de cette démarche, trois grandes questions ont été posées par la Région au panel.

Les nouveaux indicateurs synthétiques régionaux :

- Font-ils sens pour vous, vous parlent-ils ?
- Permettent-ils de mieux mesurer le développement régional dans ses composantes essentielles ?
- Quels usages en promouvoir ?

En filigrane, derrière ces questions précises (mais ardues), c'est une conception du développement, une acception particulière de la notion de richesse et même vision de ce qu'est le bonheur qui sont en jeu, et même qui déterminent fortement les réponses .

Il fallait donc au préalable clarifier les positions au sein du panel en répondant aux questions suivantes : le développement et la richesse, c'est quoi ? C'est quoi pour vous le bonheur ?

---

## 4/ Déroulement et accompagnement de la conférence citoyenne

Un panel de 15 citoyens a été recruté en juillet.

Le panel n'est pas représentatif de la population régionale, ce qui serait impossible à obtenir sur un groupe d'une quinzaine de personnes, mais il doit être diversifié (sexes, âge, CSP, commune de résidence, notamment), et ses membres doivent satisfaire quelques critères simples :

- ce sont des citoyens « profanes » : ils ne sont ni spécialistes du sujet de la conférence ni membre d'un groupement, association, syndicat, parti politique ou lobby partie prenante du débat sur la richesse et les indicateurs de richesse ;
- ils sont volontaires et intéressés à la fois par la démarche participative que représente la conférence citoyenne et par le sujet traité.

La participation au panel supposait un engagement relativement important des citoyens : 3 séances de formation d'une journée en week end, la participation à l'audience publique et à la rédaction de l'avis un samedi puis à sa lecture le lendemain.

La Région a confié l'animation de cette conférence citoyenne aux cabinets E2I et Yalodes .

Une grande partie des panélistes se sont rencontrés une première fois le samedi 12 septembre 2009 autour d'un repas « rencontre » organisé par l'équipe d'animation pour faire connaissance et échanger sur le déroulement de la conférence citoyenne et son objet.

Trois séances de formation ont eu lieu les samedi, 26 septembre, 17 octobre et 7 novembre 2009:

### ● Le samedi 26 septembre 2009

La matinée a été consacrée à la présentation de la « commande » de la Région Nord – Pas de Calais :

- Un avis citoyen pourquoi, sur quoi, à quoi servira – t-il ? (Myriam Cau, conseillère régionale déléguée à la démocratie participative) ;
- Comment la démocratie participative est mise en œuvre par la Région (Geneviève Sevrin, Démocratie participative, Citoyenneté) ;
- Mesurer le développement régional : le projet « Indicateurs 21 », origine de la démarche, contexte et usages des indicateurs (qui ?).

La séance de l'après-midi a porté sur la définition de la richesse et sur une présentation du PIB.

L'intervention d'Arnaud Degorre de l'Insee visait à présenter le PIB, de discuter de quelques résultats et d'illustrer les limites de cet indicateur.

C. Whitaker du Collectif Richesse a présenté une autre approche de la richesse, résumée par le « Produit Intérieur Doux ».

### ● Le samedi 17 octobre 2009

Les 5 indicateurs synthétiques du Projet « Indicateurs 21 » ont été présentés par Jean Gadrey et Florence Jany Catrice : ce qu'ils mesurent, de quoi ils se composent, comment ils ont été construits, quelles lectures ils donnent.

Pour chaque indicateur, les usages actuels ou envisagés et les différentes perspectives ont été abordés par la Direction du Développement Durable, de la Prospective et de l'Evaluation.

### ● Le samedi 7 novembre 2009

---

Pour cette troisième séance de formation, une discussion a eu lieu avec Aurélien Boutaud, chercheur et consultant Terr-e-itoires, sur les questions centrales que posent les nouveaux indicateurs de développement.

Les objectifs de ce temps d'échanges avec le groupe étaient les suivants :

- apporter des éléments de mise en perspective des premiers éléments de questionnement et des premières pistes d'améliorations / recommandations identifiées par le groupe de citoyens, à travers notamment des exemples de démarche d'élaboration d'indicateurs alternatifs sur d'autres territoires ;
- nourrir les premiers éléments de réflexion du groupe, en termes de pistes de questionnement et de pistes de recommandations, en organisant les apports d'information, témoignages d'expériences sur d'autres territoires et les échanges avec le groupe sur la base de 4 grands champs de questionnement (et déclinaisons des questions / enjeux associés), issus du bilan des séances de formation précédentes.

Puis, l'expérience du Conseil de Développement d'Hénin Carvin, l'IPBE (Indicateur Participatif de Bien-être) a été présentée par Bertrand Zuindeau, Maître de Conférences à Lille 1.

L'intérêt de cette présentation résidait dans le fait que la démarche était inverse de celle développée par la Région Nord – Pas de Calais : l'IPBE ne dispose d'aucune légitimité nationale ou internationale mais a été construit à partir des propositions faites par des habitants du territoire Hénin-Carvin sur le choix des variables et leur importance dans l'indice synthétique.

#### • L'audience publique d'experts et la lecture l'avis

La dernière phase, publique, a eu lieu les 21 et 22 novembre.

Le samedi matin, le débat public entre le panel de citoyens et des élus, experts, associations, visait à compléter l'information du panel, ou à préciser des points nécessaires à la formation de leur opinion :

- des indicateurs pour quoi, pour qui ?
- comment les améliorer ?
- quels usages en sont faits ou sont prévus par la Région ?
- quelles sont les modalités d'association des citoyens à la construction d'indicateurs ?
- pour conclure, doit-on et peut-on mesurer les dimensions de la richesse ?

L'écriture finale de l'avis du panel de citoyens a commencé l'après midi même et s'est achevée tard dans la nuit.

L'avis a été lu en public par les membres du panel le dimanche matin au Siège de Région en présence de Myriam Cau déléguée à la Démocratie Participative, René Vandierendonck, Vice Président Europe, Contrat de Projets et Politique de la Ville et Michael Moglia, Président de la Commission Tourisme, et Marie Christine Blandin, sénatrice du Nord .

---

## 5/ Les principaux points de l'avis

Le débat a porté sur le choix des indicateurs retenus par la Région mais aussi sur l'importance accordée aux différentes dimensions du développement humain.

L'avis contient 3 types d'éléments :

- Des constats, des opinions et des préconisations sur les 5 indicateurs synthétiques régionaux ;
- Des questions transversales sur les indicateurs synthétiques en général et leurs usages;
- Les modalités d'association des citoyens à la démarche.

Il est téléchargeable à l'adresse suivante :

[http://www.nordpasdecals.fr/pagesPortail/docsActus/205/avis\\_du\\_groupe\\_de\\_citoyens.pdf](http://www.nordpasdecals.fr/pagesPortail/docsActus/205/avis_du_groupe_de_citoyens.pdf)

### • Des constats, des opinions et des préconisations sur les 5 indicateurs synthétiques régionaux

#### **Empreinte Ecologique**

Cet indicateur est apparu très pédagogique. Les participants à la conférence citoyenne considèrent qu'il peut être utilisé par tous les publics quel que soit leur âge. Il peut participer à la conscientisation sur la problématique écologique actuelle.

Quelques préconisations ont été portées par le panel :

- l'intérêt d'intégrer une variable relative à la mesure de la biodiversité dans sa globalité ;
- la nécessité de prendre en compte les inégalités en termes d'empreinte écologique à l'échelle d'un territoire notamment en faisant le calcul de cet indice par groupes sociaux, CSP, par secteur d'activité économique ou selon les contraintes de déplacement.

Une question se pose néanmoins pour les participants : « cet indicateur peut-il réellement avoir un impact sur une modification des modes de production ? Ne faut-il pas être vigilant par rapport à des usages biaisés de cet indicateur qui consisteraient à faire porter le gros de la responsabilité à des individus ? Comment prendre en compte le déséquilibre mondial en matière d'Empreinte Ecologique alors que les capacités de la planète sont déjà dépassées ?

#### **Indicateur de Développement Humain (IDH)**

Pour le panel, l'intérêt de l'Indicateur de Développement Humain (IDH) est de donner une vision du développement qui ne se réduit pas à la croissance économique.

Cependant, les variables retenues pour rendre compte des dimensions santé et éducation n'ont pas paru les plus pertinentes pour les citoyens : besoin de prendre en compte la qualité de vie dans l'espérance de vie,...

Une question plus politique s'est posée pour les participants : l'objectif d'une scolarisation massive des jeunes de 6 à 22 ans représente-t-elle un objectif en termes de développement ?

---

## **Indicateur de Participation des Femmes à la Vie Politique et Economique (IPF)**

Cet indicateur permet de mettre la question de l'égalité hommes / femmes au grand jour mais est apparu très insuffisant pour les citoyens et leur présente de nombreuses limites.

Ils ont souligné le besoin de prendre en compte l'ensemble des dimensions où se jouent les inégalités hommes femmes (participation aux tâches domestiques, retraite, temps libre, temps partiel subi, ...).

Leur principale préconisation pour enrichir l'IPF est de rendre davantage visible la problématique des inégalités entre hommes et femmes et ne pas en rester à une lecture en termes de parité.

## **Baromètre des Inégalités et de la Pauvreté (BIP40)**

Pour les participants à la conférence citoyenne, cet indicateur est très utile car il résume les grands problèmes sociaux français.

Ils proposent cependant d'élargir le débat sur les choix des dimensions, des variables et des pondérations : un certain nombre de réserves portent notamment sur le choix des pondérations attribuées à certaines dimensions : pourquoi les dimensions revenus et travail emploi comptent elles plus que l'éducation ?

Les citoyens insistent sur le besoin de réinterroger régulièrement cet indicateur, notamment les choix faits en termes de pondération des dimensions et variables, cela en fonction du contexte politique, économique et social.

Enfin, ils jugent nécessaire d'étendre l'usage de ce baromètre à toutes les Régions françaises pour pouvoir se comparer.

## **Indicateur de Santé Sociale (ISS)**

Cet indicateur est apparu très pédagogique et très intéressant car il prend en compte la notion d'avancées sociales : on mesure la « santé sociale » plutôt que les inégalités ou la pauvreté.

Un autre intérêt de cet indicateur est de permettre des comparaisons entre régions françaises.

Les citoyens ont cependant insisté sur le besoin de mieux mesurer le lien social, principale limite de cet indicateur synthétique.

Enfin, une question plus générale a été posée : peut-on se contenter de sources administratives lorsque celles-ci ne reflètent pas de manière exhaustive les réalités sociales ?

### **• Des questions transversales sur les indicateurs et leurs usages**

Les citoyens ont rapidement fait consensus sur l'ensemble des réflexions autour de ces 5 indicateurs. A ce titre, ils encouragent leur diffusion et leur utilisation. Ils soulignent toutefois la nécessité d'inscrire les travaux pour leur amélioration dans le cadre de débats publics et l'importance de diffuser et de médiatiser le plus largement possible les résultats de ces travaux.

Ces indicateurs doivent notamment être mis à la disposition des autres collectivités territoriales (Départements, Communes, ...) ainsi que du monde enseignant et du grand public comme outil de conscientisation ou d'interpellation du politique.

---

Un portage politique apparaît nécessaire pour que les nouveaux indicateurs de développement soient utilisés ;

L'ensemble des directions régionales sectorielles doivent se saisir de ces outils de contexte, de pilotage et de suivi.

Les citoyens préconisent que ces indicateurs puissent également servir à fixer des objectifs à atteindre en termes de développement régional.

Enfin, les participants à cette conférence citoyenne se sont montrés particulièrement soucieux des suites qui seront données à ce travail.

### ● **Comment associer les citoyens ?**

La question de la légitimité des nouveaux indicateurs de développement exige que les citoyens soient associés directement au projet de construction des indicateurs, notamment dans le cadre **d'un « forum hybride permanent »**, rassemblant élus, experts, administration, associations, et citoyens.

Les citoyens ont été amenés à considérer que derrière les choix d'apparence technique, comme par exemple le choix des pondérations, se jouaient des enjeux politiques, qui ne peuvent donc pas être la seule affaire d'experts.

Il est important que toutes les parties prenantes (décideurs politiques, experts, acteurs associatifs et citoyens) soient collectivement associées aux travaux de construction ou d'amélioration des indicateurs.

Il est essentiel d'associer les citoyens à tous les stades de démarches d'élaboration d'indicateurs : dans le choix du type d'indicateurs à construire, à la construction en elle-même des indicateurs, au processus chemin-faisant de réinterrogation et d'amélioration de ces indicateurs, et à l'interprétation des résultats.

## 6/ Conclusion

### Les réponses apportées par la Conférence et les recommandations des citoyens

- Cette conférence citoyenne a été le lieu d'un débat sur le choix des indicateurs retenus pour mesurer les progrès de la région vers le développement durable mais aussi sur l'importance accordée aux différentes dimensions du développement humain à travers la pondération des variables.

- Les panelistes ont confirmé les usages proposés de ces indicateurs :

- compléter les éclairages du PIB ;
- « photographe » des réalités d'un territoire ;
- se comparer avec d'autres territoires ;
- mesurer des évolutions au sein d'un même territoire ;
- aider à la décision pour penser les orientations politiques ;
- suivre différentes politiques et stratégies publiques.

Ils ont fait des propositions précises pour améliorer la qualité de ces indicateurs et plus généralement, les citoyens ont donné un avis sur l'image du développement durable ainsi renvoyée.

- Le panel de citoyens encourage la diffusion et l'utilisation de ces nouveaux indicateurs. Un portage politique lui apparaît nécessaire pour que les nouveaux indicateurs de développement soient utilisés dans le pilotage de politiques publiques ;

---

L'ensemble des directions régionales sectorielles doivent se saisir de ces outils d'analyse du contexte, de pilotage des programmes et de leur suivi.

- Enfin, ils tiennent à souligner que la question de la légitimité des nouveaux indicateurs de développement exige selon eux que les citoyens soient associés directement au projet de construction des indicateurs, par exemple dans le cadre **d'un « forum hybride permanent »**, associant élus, experts, fonctionnaires, associations et citoyens.

### Les réponses et les engagements de la Région

- La Région fait plusieurs propositions par la voix des élus présents :
  - un examen des préconisations par la Direction du Développement Durable, de la Prospective et de l'Évaluation et les experts associés et leur mise en œuvre progressive en fonction de leur faisabilité ;
  - une audition des panélistes devant la Commission en charge des questions liées aux indicateurs ;
  - une rencontre élus, techniciens, panélistes dans les 6 mois pour examiner les suites données à la conférence citoyenne ;
  - une rencontre des panelistes avec le Président du Conseil régional est également prévue.

### Le processus : conférence citoyenne et démocratie participative

Même si le sujet était complexe, il s'inscrivait assez naturellement dans une démarche participative : la question de la richesse et du développement, et donc celle des outils pour mesurer si l'on s'en rapproche ou s'en éloigne, est une question civile et pas seulement d'experts ou responsables politiques.

Cependant, touchant à une dimension essentielle de l'action publique, le processus comprenait également un risque : les citoyens ont d'ailleurs exprimé leur méfiance vis-à-vis de l'exercice qui leur était demandé ; ils refusaient dès le départ de servir d'alibi à une démocratie participative de pure forme, sans réel impact.<sup>5</sup>

Certains d'entre eux à l'inverse se sentaient peu qualifiés, peu légitimes pour traiter un sujet aussi complexe.

Ces deux inquiétudes ont trouvé leur réponse dans le processus lui-même et la qualification progressive du groupe.

Leur capacité collective, construite peu à peu, à traiter ces problèmes complexes, à répondre aux questions posées a suscité leur intérêt, et même leur engagement dans la démarche, rendant secondaire leurs craintes et interrogations.

Ainsi, même ceux qui auraient pu avoir l'envie au départ d'utiliser la tribune qui leur était offerte à d'autres fins ne l'ont pas fait (sans pour autant renier leurs engagements et leurs convictions personnelles).

L'avis rendu, par sa qualité, prouve encore une fois la capacité d'un groupe de citoyens profanes à s'emparer de sujets complexes, et leur légitimité à s'exprimer sur la chose publique, pour peu qu'on leur en fournisse réellement les moyens, en les respectant.

Comme la conférence citoyenne menée dans le cadre de l'évaluation des F.P.H., on constate que le processus, quoique stimulant, ne met pas en danger la démocratie représentative, mais la complète et en renforce la légitimité.

---

<sup>5</sup> A cet égard, les engagements pris après la lecture de l'avis constituent une réponse importante.

---

## 7/ Références bibliographiques

AGENDA 21 REGIONAL (séance plénière de mai 2003) – Mise en pratique du développement durable en Nord – Pas de Calais, adopté en janvier 2004, 129 pages

<http://www.nordpasdecals.fr/dd/generalites/telechargement/agenda21.pdf>

Atlas de la santé sociale des régions françaises, Direction du Développement Durable, de la Prospective et de l'Evaluation, 60 pages

Avis du groupe de citoyens, Lecture publique du dimanche 22 novembre 2009, Conférence citoyenne « Nouveaux indicateurs de développement », Région Nord – Pas de Calais, Novembre 2009

[http://www.nordpasdecals.fr/pagesPortail/docsActus/205/avis\\_du\\_groupe\\_de\\_citoyens.pdf](http://www.nordpasdecals.fr/pagesPortail/docsActus/205/avis_du_groupe_de_citoyens.pdf)

Etudes Prospectives Régionales n°8, Direction du Développement Durable, de la Prospective et de l'Evaluation (2004), Le Développement Durable en question : l'Evaluation des politiques régionales : l'initiative « Indicateurs 21 », enseignement et perspectives.

[http://www.nordpasdecals.fr/dd/telechargement/le\\_developpement\\_durable\\_en\\_question.pdf](http://www.nordpasdecals.fr/dd/telechargement/le_developpement_durable_en_question.pdf)

Etudes Prospectives Régionales n° 10, Direction du Développement Durable, de la Prospective et de l'Evaluation (2007). Des indicateurs régionaux de développement humain dans le Nord-Pas de Calais et la Wallonie. Initiative « Indicateurs 21 ». GADREY Jean ; LAFFUT Michel ; RUYTERS Christine.

[http://nordpasdecals.fr/dd/telechargement/indicateurs\\_regionaux\\_de\\_developpement\\_humain.pdf](http://nordpasdecals.fr/dd/telechargement/indicateurs_regionaux_de_developpement_humain.pdf)

Etudes Prospectives Régionales n° 12, Direction du Développement Durable, de la Prospective et de l'Evaluation [2009]. « Inégalités et pauvreté dans la région Nord – Pas de Calais », Coordination Florence JANY-CATRICE.

[http://www.sigale.nordpasdecals.fr/cartotheque/atlas/EPR\\_12\\_BIP40.pdf](http://www.sigale.nordpasdecals.fr/cartotheque/atlas/EPR_12_BIP40.pdf)

INSEE Nord – Pas de Calais, Conseil Régional Nord – Pas de Calais [2008], « La région Nord – Pas de Calais parmi les régions européennes : une lecture des indicateurs de Lisbonne – Göteborg », 56 pages, Novembre.

[http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg\\_id=19&ref\\_id=13927](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=19&ref_id=13927)

INSEE Nord – Pas de Calais, Conseil Régional Nord – Pas de Calais [2009], « Le développement durable en Nord – Pas de Calais », 186 pages.

[http://insee.fr/fr/regions/nord-pas-de-calais/default.asp?page=themes/ouvrages/dev\\_durable/DV\\_index.htm](http://insee.fr/fr/regions/nord-pas-de-calais/default.asp?page=themes/ouvrages/dev_durable/DV_index.htm)

Note de la D2DPE N°8, « Conférence citoyenne, un outil prometteur », - Direction du Développement Durable, de la Prospective et de l'Evaluation, 8 pages

Note de la D2DPE N°20, « Un indicateur de santé sociale pour les régions françaises », Direction du Développement Durable, de la Prospective et de l'Evaluation, 24 pages

Note de la D2DPE N°24, « Un indicateur de développement humain à l'échelle des territoires du Nord – Pas de Calais », Direction du Développement Durable, de la Prospective et de l'Evaluation, 27 pages

Note de la D2DPE N°25, « Inégalités et Pauvreté en région Nord – Pas de Calais : Baromètre des Inégalités et de la Pauvreté », Direction du Développement Durable, de la Prospective et de l'Evaluation, 25 pages

Note de la D2DPE N°26, « un exemple de mise en place d'une démarche participative : la régionalisation du BIP40 », Direction du Développement Durable, de la Prospective et de l'Evaluation, 30 pages

Note de la D2DPE N°27, « Le projet Indicateurs 21 en Nord – Pas de Calais », Direction du Développement Durable, de la Prospective et de l'Evaluation, 22 pages.

---

REGION NORD PAS DE CALAIS (2000) – « Vers le développement en Nord Pas de Calais », Séance plénière des 27 et 28 janvier 2000, 22 pages



Région Nord-Pas de Calais  
Direction du Développement Durable, de la Prospective et de l'Évaluation  
151, avenue du Président Hoover  
59555 Lille Cedex

Tél. : 03 28 82 70 15

<http://www.sigale.nordpasdecals.fr>

