

DE LA CONSTRUCTION PARTICIPATIVE D'INDICATEURS AUX RAPPORTS DE FORCE POLITIQUE URBAINS. RÉFLEXIONS SUR DES INDICATEURS ALTERNATIFS GRENOBLOIS

Guillaume Gourgues, Anne Le Roy, Fiona Ottaviani

Lavoisier | « Géographie, économie, société »

2018/2 Vol. 20 | pages 159 à 182

ISSN 1295-926x

ISBN 9782743023638

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-geographie-economie-societe-2018-2-page-159.htm>

Pour citer cet article :

Guillaume Gourgues *et al.*, « De la construction participative d'indicateurs aux rapports de force politique urbains. Réflexions sur des indicateurs alternatifs grenoblois », *Géographie, économie, société* 2018/2 (Vol. 20), p. 159-182.
DOI 10.3166/ges.20.2017.0020

Distribution électronique Cairn.info pour Lavoisier.

© Lavoisier. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

De la construction participative d'indicateurs aux rapports de force politique urbains Réflexions sur des indicateurs alternatifs grenoblois

Guillaume Gourgues^a, Anne Le Roy^b et Fiona Ottaviani^{c*}

^a MCF en science politique, Université de Franche-Comté, CRJFC/CHERPA, 45D Avenue de
L'Observatoire, 25030 Besançon

^b MCF en économie – CREG – UGA, EA 4625, 1221 Rue des universités
– BP 47 – 38040 Grenoble –

^{c*} Lecturer – Chaire Minfulness, bien-être au travail et paix économique, Political Economy
and Sustainable Competitiveness Initiative, GEM ; Chercheuse associée au CREG
– UGA, 12 rue Pierre Sémard 38000 Grenoble

Résumé

Si la dimension participative du processus de construction d'indicateurs alternatifs est l'occasion d'ouvrir la boîte noire de la quantification, elle permet aussi l'introduction de nouveaux rapports de force politiques entre les habitants et les responsables des politiques publiques. À ce titre, cet article questionne le poids des logiques de marché et des indicateurs qui l'incarnent sur le gouvernement des villes. Il met en exergue le rôle que peut jouer la construction participative d'indicateurs alternatifs dans l'émergence de nouveaux rapports de force politiques à l'échelle urbaine, à partir d'une expérience menée à Grenoble.

© 2018 Lavoisier, Paris. Tous droits réservés

Mots clés : indicateurs alternatifs, participation, quantification, politiques urbaines.

Summary

From participatory-built indicators to urban politics: Comments on alternative indicators on the French city of Grenoble. This paper is a reflexive problematized analysis of an alternative quantification experiment in the French city of Grenoble. Even if the participatory indicators-making process questions the methodological backgrounds of quantification, their concrete uses still depend

*Auteur correspondant : fiona.ottaviani@grenoble-em.com

doi : 10.3166/ges.20. 2017.0020 © 2018 Lavoisier, Paris. Tous droits réservés.

on urban politics and ratio of powers that underpin urban policy-making. According to this, we notably insist on the structural influence and hegemony of market-friendly indicators on urban governments.

© 2018 Lavoisier, Paris. Tous droits réservés

Keywords: alternative indicators, participation, quantification, urban policies.

Introduction

Face aux limites des indicateurs traditionnellement usités dans le cadre de l'observation sociale, les expérimentations de quantification alternative se multiplient à l'échelle locale¹. En contribuant au processus complexe et non linéaire d'émergence de nouvelles conventions sociopolitiques, ces expériences mobilisent souvent des démarches participatives². Si ces dernières prennent forme selon des modalités spécifiques, car liées aux réalités locales et aux objectifs poursuivis par les porteurs du projet (Gourgues, 2012), elles s'inscrivent dans des processus expérimentaux reposant sur la même hypothèse partagée : un indicateur étant un construit sociopolitique (Desrosière, Kott, 2005), il ne peut pas résulter d'un travail exclusif d'experts. Loin d'être un épiphénomène, ces nouvelles pratiques invitent à la réflexion : qu'est-ce qui pousse les porteurs de projet à recourir aux démarches participatives ? Permettent-elles, selon la formulation d'Albert Ogien (2013 : 13), de reprendre le contrôle des dispositifs de quantification et de « rendre au chiffre sa vocation originelle » de production de « savoir ouvert et disponible à tous pour éclairer le débat et la décision » ? Dans quelle mesure agissent-elles sur les rapports de forces structurant l'élaboration des conventions à partir desquelles des indicateurs sont construits ?

Afin d'apporter des éléments de réponse à ces questions, nous proposons ici une analyse du « grain fin de la coordination » (Eymard-Duvernay, 2006 : 20) d'une expérimentation particulière. Ainsi, notre réflexion se nourrit d'une expérimentation³ (Dewey, 1927) menée au sein de l'agglomération grenobloise visant à construire des Indicateurs de bien-être soutenable territorialisés (IBEST⁴). La finalité poursuivie par les porteurs d'une telle expérimentation n'est pas simplement de changer de mesures, mais également de changer les postures et les méthodes conditionnant la construction et les usages des indicateurs construits *via* le recours à une démarche participative.

¹ Pour une recension d'expériences et d'indicateurs alternatifs existants à l'échelle locale (Lazzeri, 2006 ; Le Roy, Ottaviani, 2015), nationales et/ou internationales (Gadrey, Jany-Catrice, 2005 ; Reginster et al., 2011 et 2012 ; Stiglitz et al., 2009).

² Sur les 19 expériences locales d'indicateurs alternatifs étudiées par Le Roy et Ottaviani (2015 : 548-550), 11 ont eu recours à une démarche participative. C'est notamment le cas de la construction d'indicateurs de qualité de vie à Jacksonville aux Etats-Unis ou de la construction d'indicateurs soutenable de bien-être en Bretagne (Renault, 2016).

³ Le terme d'« expérimentation » plutôt que celui d'« expérience » ou de « projet » est utilisé pour souligner la posture pragmatique adoptée, basée sur une logique d'enquête.

⁴ IBEST est un projet mené sur la période 2011-2015, financé par la région Rhône-Alpes sur une ligne de financement de la communauté d'agglomération grenobloise, porté par des économistes du CREG et impliquant des chercheurs aux origines disciplinaires variées. Cf : <http://creg.upmf-grenoble.fr/production-scientifique/operations-de-recherche/projet-ibest-174980.htm?RH=1292575133845>

C'est à une analyse réflexive et problématisée de cette expérimentation que cet article est consacré puisqu'il s'agit de montrer en quoi la dimension participative du processus de construction d'indicateurs alternatifs participe au renouvellement du savoir économique, et également à l'introduction potentielle de nouveaux rapports de force politiques entre les habitants et les responsables des politiques publiques. À ce titre, l'expérimentation grenobloise se démarque des modes traditionnels de construction du savoir politico-scientifique et fait porter la participation sur un objet jouant un rôle central dans la croyance envers les « systèmes d'experts » (Giddens, 1994 : 15). Suivant cette perspective, nous montrerons l'originalité de la démarche participative au sein de l'expérimentation IBEST (1) ayant débouché sur une hybridation méthodologique (2), avant d'apporter des éléments de réflexion sur le rôle que peut jouer la construction participative d'indicateurs alternatifs dans l'émergence de nouveaux rapports de force politiques à l'échelle urbaine (3). Faisant écho aux analyses récentes proposant de « prendre au sérieux, d'une part, la fabrication des chiffres et les conventions de calcul retenues et, d'autre part, l'étude détaillée des dispositifs de gestion dans lesquels ils s'inscrivent » (Bezes et al., 2016 : 362), notre contribution engage une réflexion sur la manière dont la mobilisation d'une démarche participative dans la construction d'indicateurs peut être considérée comme un levier de contre-pouvoir à l'échelle locale, dans un contexte de reconfiguration des rapports de force à cette échelle.

1. IBEST : une démarche participative au cœur de la construction d'indicateurs

Comme toute expérience locale de quantification alternative, l'expérimentation IBEST est spécifique parce que liée aux objectifs et au contexte dans lesquels elle a été pensée et mise en œuvre. Une de ses spécificités est qu'elle repose, à l'origine, sur un collectif de professionnels des collectivités locales et d'associations en difficulté pour évaluer les effets la politique de la ville qu'ils menaient sur leurs territoires. Afin de dépasser ces difficultés, ils se sont associés à des universitaires en vue de mettre en place une démarche de construction collective de production et d'usage de données socio-économiques à des fins politiques (Le Roy et Offredi, 2011). L'objectif n'est pas ici d'en faire une analyse complète⁵ mais d'expliquer la manière dont celle-ci « fait de la participation » là où on en fait traditionnellement peu : lors de l'observation et de la production de données socio-économiques. Dans cette optique, il importe de comprendre pourquoi le choix en faveur d'une démarche participative a émergé (1.1) et comment les acteurs ont été impliqués dans la démarche (1.2), afin de caractériser la place et le rôle du « participatif » dans le processus de quantification.

1.1. La démarche participative dans IBEST : pourquoi ?

Pourquoi les porteurs du projet IBEST ont-ils eu recours à une démarche participative au sein du processus de construction d'indicateurs de bien-être soutenable ? Si le qualificatif de « participatif » fait référence *a minima* à trois types d'objets différents – une méthode de recherche scientifique (Anadón, Couture, 2007), un idéal de régulation démocratique (Blondiaux, 2008), une technique de gouvernement (Gourgues et al., 2013) – dans l'expérimentation IBEST, la « démarche participative » ne se résume pas à une méthode d'investiga-

⁵ Voir Fargeon et al., 2016.

tion scientifique un peu plus « inclusive » qu'à l'accoutumée, mais fait référence à la mise en œuvre d'une « logique d'enquête », selon les termes de Dewey (1927 : 311). Cette acception de la démarche participative induit la pleine reconnaissance de la portée politique du recours qui y est fait, tout en soulignant la valeur pour le scientifique des connaissances ainsi recueillies.

La mobilisation d'une telle posture dans le cadre de l'expérimentation IBEST se justifie par une double volonté : d'une part, compter « ce qui compte » pour les habitants, qui n'est pas nécessairement ce que l'on sait compter, et d'autre part, prendre en compte la dimension axiologique des indicateurs. Prenant acte « des effets sociaux de l'activité de quantification » (Desrosières, Kott, 2005 : 2), tout chercheur impliqué dans la construction de données est amené à assumer un positionnement explicite vis-à-vis des modalités concrètes d'élaboration de l'indicateur. Quand le processus de construction de l'indicateur est participatif, celui-ci est alors bien plus qu'une simple mesure, il constitue une réponse à une préoccupation sociale liée à un besoin identifié qui repose sur une construction. Qui plus est, si l'enjeu est de « compter ce qui compte », la reconnaissance de « l'hétérogénéité des biens » (Perret, 2003 : 265) face à l'absence de cadre intégrateur du social (*id.*, p. 261), rend la définition de ce qui compte indéterminée *a priori*. Il s'agit alors d'élargir le champ de l'observation et de la mesure *via* le débat public. En effet, l'expert, en chambre, peut certes agréger les données individuelles, mais il ne peut pas conclure à une correspondance entre la somme des préférences individuelles et l'intérêt collectif (Arrow, 1951). Découle de cette posture la nécessité de mobiliser une démarche participative en fonction de quatre postulats :

1. Rien ne garantit que la somme des préférences individuelles corresponde à une forme d'intérêt collectif, les choix opérés en termes de dimensions et de variables dans le cadre du processus de construction des indicateurs n'étant pas neutres axiologiquement. L'absence de neutralité de la mesure, son caractère axiologique et son poids aujourd'hui dans les politiques publiques en tant qu'outils de gouvernement (Lascoumes, Le Galès, 2004), rendent nécessaire une opération de dévoilement des apports et des limites de la quantification et justifient le recours à des démarches de type participatif afin de co-définir ensemble ce qui alimentera les décisions collectives, ce qui sera pris en compte.
2. Les préférences ne sont pas des données, mais des constructions sociales. Cette idée rejoint celle de l'absence d'un accord, ou d'une unité préalable, sur les finalités à poursuivre collectivement. Dès lors, la discussion impliquant une pluralité de personnes constitue un moyen pour favoriser la construction de préférences sociales et faire évoluer les représentations préexistantes, puisque les points de vue minoritaires peuvent emporter l'adhésion (Ottaviani, 2015 : 134). L'« art de juger en commun » ne peut s'acquérir qu'au travers de la construction d'un public (Zask, 2008 : 179) qui « s'instruit » sans former un ensemble homogène de personnes ayant des préférences partagées *ex nihilo*. Cette logique d'expérimentation suppose l'adoption de processus participatifs pour co-construire l'information recherchée et définir collectivement nos préférences.
3. La commensurabilité des préférences n'est pas avérée. Dans le cas de l'économie du bonheur⁶, les individus peuvent, par exemple, ne pas se référer à la même échelle de préférences lorsqu'ils répondent à la question sur la satisfaction qu'ils éprouvent à l'égard

⁶ L'économie du bonheur, courant à la croisée de l'économie et de la psychologie, cherche à révéler les facteurs jouant sur le bien-être ressenti. Pour une présentation de ce courant, cf. Davoine (2012).

de leurs vies. Par conséquent, il est très difficile pour l'expert de trancher sur l'aspect commensurable, ou non des préférences ou des biens considérés. La seule solution est alors s'en remettre à la discussion collective et politique afin de discuter avec les acteurs concernés des indicateurs « socialement construits ».

4. L'articulation entre bien-être et soutenabilité ne va pas de soi. Dans le cadre d'IBEST, cela a débouché sur une approche en termes de soutenabilité sociale renvoyant aux questions d'inégalités sociales et d'accès aux droits humains. Elle nécessite la prise en compte des « invisibles » de la statistique (Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale – ONPES, 2015), c'est-à-dire de publics présentant des difficultés spécifiques – sans papiers, personnes discriminées, etc. – et peu considérés dans la statistique existante. Associée à la soutenabilité environnementale, relative à la possibilité de perpétuer la vie humaine, pour tous dans de bonnes conditions, cette approche introduit la question du bien commun. Or, il apparaît bien délicat d'appréhender ce dernier sans mettre en débat « ce qui compte » pour chacun et pour la collectivité (Lascombes, Le Bourhis, 1998 : 47). La définition du commun s'appuie donc sur une *praxis* (Dardot, Laval, 2014) visant à associer tous ceux qui sont engagés dans l'usage d'une même série de biens, sans qu'ils en soient pour autant les propriétaires. La démarche participative, en permettant aux acteurs de discuter du lien entre bien-être et soutenabilité, fournit le matériau pour la prise en compte des enjeux sociaux et environnementaux dans les dimensions du bien-être soutenable du tableau de bord découlant d'une telle expérimentation.

S'intéresser à la manière dont une démarche participative est mise en œuvre, c'est donc porter attention à la création de « nouveaux espaces sociaux délibératifs propices à l'instauration de nouvelles institutions de valorisation » (Renault, 2008 : 10).

1.2. La démarche participative dans IBEST : comment ?

Des temps de discussion avec différents acteurs du territoire – élus, professionnels, militants associatifs – ont servi, préalablement à la mise en place de la démarche participative, à une compréhension fine des besoins en termes d'observation sociale locale. Ils ont également permis de discuter collectivement des modalités de mise en œuvre de la démarche participative. Toutefois, ces temps collectifs doivent être distingués de la « démarche participative » à proprement parler, pour deux raisons. Tout d'abord, la démarche participative se définit par des temps d'implication des citoyens non élus, non-techniciens et non « experts » qui renvoient à la formation d'un « public », dont la réflexion se trouve alimentée par les données de l'enquête conduite par les experts. Ensuite, ces temps, dédiés à l'implication de ce « public », sont organisés et institutionnalisés de manière à faire émerger des critères socio-environnementaux sur ce qui compte pour les habitants du territoire et qui n'est pas suffisamment pris en compte, ou autrement dit sur le contenu à donner au bien-être soutenable.

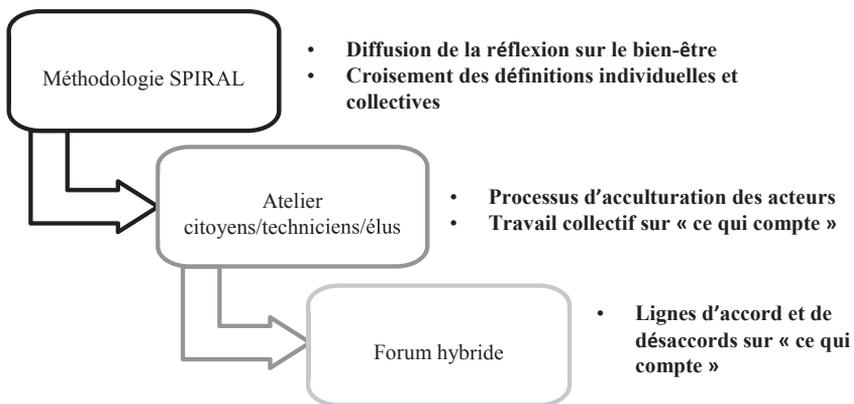
Pensée collectivement, la démarche participative mise en œuvre dans le cadre d'IBEST est le fruit d'une articulation entre la production de données quantitatives et un matériau qualitatif. C'est une des spécificités de l'expérimentation grenobloise⁷ : la méthode quan-

⁷ La démarche participative constitue souvent la première étape dans différentes expériences locales de quantification dont celles menées en Bretagne, Wallonie et Pays de la Loire.

titative⁸ précède la démarche participative, et forme la matière première des connaissances transmises, ensuite, aux acteurs impliqués dans la démarche participative. Un tel séquençage est en phase avec la posture pragmatique de Dewey : l'expert mène l'enquête pour que le public puisse construire ses préférences sur une telle base. Cette démarche participative fournit ensuite un matériau qualitatif (constitué par les avis émis, les bandes sonores et les comptes-rendus des ateliers, le questionnaire distribué à la sortie du forum hybride et la retranscription et le traitement du forum hybride), alimentant la réflexion sur les critères socio-environnementaux du bien-être soutenable. Ce matériau qualitatif occupe une place structurante dans le processus de construction collective de nouveaux indicateurs. En effet, issu de la démarche participative, il sert à retravailler la base de données quantitatives pour proposer des indicateurs en phase avec les critères du bien-être soutenable exprimés au cours de la démarche.

La méthode participative, quant à elle, permet le passage de l'approche individuelle du bien-être portée par l'enquête quantitative à une approche en termes de bien commun basée sur l'énonciation d'un « jugement d'utilité collective ». Concrètement, la démarche participative élaborée se décline en trois étapes (Fig. 1), ayant chacune un rôle, et dont les enchaînements structurent le processus participatif mis en œuvre.

Figure 1 : Une démarche participative : trois étapes dotées d'objectifs spécifiques



Source : Ottaviani, 2015, p. 266.

La méthodologie Societal Progress Indicators for the Responsibility of All (**SPIRAL**) : développée par le Conseil de l'Europe⁹, SPIRAL est une démarche d'apprentissage collectif visant à construire progressivement, du local au global, la capacité de la société à assurer le bien-être de tous par la coresponsabilité de ses différentes parties prenantes :

⁸ La méthode quantitative repose sur un questionnaire, portant sur les conditions de vie, administré auprès d'un échantillon représentatif de 1000 personnes de l'agglomération grenobloise. Le traitement d'une telle enquête s'appuie sur la grille théorico-méthodologique du « bien-être en tension » (Fargeon *et al.*, 2014) – visant à apprécier l'écart entre les aspirations des personnes et les moyens dont elles disposent – et adopte une entrée axée sur l'individu socialement encastré.

⁹ Pour une présentation de la méthode : <https://wikispiral.org/tiki-index.php?page=New+menuet>.

citoyens, acteurs publics et privés. Cette démarche repose sur l'animation de groupes homogènes, c'est-à-dire de personnes partageant une caractéristique commune (âge, sexe, professions, etc.), et a été mobilisée dans le cadre d'IBEST pour introduire la réflexion autour du bien-être (de chacun et de tous).

Les trois ateliers : l'un réunit des habitants, le second des professionnels issus de collectivités locales (municipalités, communauté d'agglomération, etc.) et des acteurs associatifs, et le dernier regroupe des élus. L'objectif des trois ateliers était de déterminer le contenu du bien-être soutenable au regard des résultats fournis sur le bien-être sur le territoire par l'exploitation du volet quantitatif d'IBEST.

L'atelier citoyen, réunissant quinze personnes¹⁰ au profil très divers (en termes de lieux de résidence, d'âge, de condition sociale, de santé), s'est structuré autour de six séances. Ces dernières ont été animées à partir de cinq questions, formant la feuille de route de l'atelier :

- Pour vous, qu'est-ce qu'est le bien-être ? Et le mal-être ?
- Vous reconnaissez-vous dans la définition du bien-être produite par l'étude IBEST ?
- Quels sont les biens communs à préserver, ou à développer, dans l'agglomération ?
- Parmi les biens communs, quels sont les biens publics à prendre en charge par les pouvoirs publics ?
- Quels sont les changements que vous voulez voir à l'œuvre dans les années qui viennent ?

Ces six séances ont été pilotées par un même animateur, chargé de mener les discussions sans aborder directement les aspects de constructions techniques des indicateurs afin de faciliter l'implication des citoyens au processus de quantification destiné à identifier de ce qui compte pour eux. Durant ces séances, un avis collectif détaillé a été élaboré par le groupe des habitants¹¹ comprenant des préconisations pour améliorer le bien-être de tous. L'atelier professionnel s'est tenu sur deux séances, une de présentation des résultats intermédiaires et l'autre d'écriture de l'avis, à partir d'une prise de connaissance de l'avis citoyen. Le temps avec les élus a consisté en une discussion autour des résultats, qui n'a pu déboucher, faute de temps et d'accord, sur un avis collectif.

Un forum hybride (Callon, Barthe, 2005 : 123-124) : il a réuni, juste avant les élections municipales de 2014, l'ensemble de ces acteurs lors d'une soirée articulant un temps de présentation des avis émis par chacun des ateliers et un temps de discussion autour de ces avis. L'enjeu du forum n'était pas de parvenir à accorder les points de vue, mais d'initier une discussion autour de « ce qui compte et qu'on ne prend pas (ou mal) en compte » dans la perspective d'assurer un bien commun. En ce sens, à l'aune des expériences participatives et de la littérature consacrée aux démarches participatives (Gourgues, 2010), le forum visait avant tout une exposition des points de vue. Ainsi, le choix collectif n'a pas été de concevoir ce forum simplement comme un espace raisonné de discussion où

¹⁰ La constitution de ce groupe de citoyen a reposé : pour partie, sur un tirage parmi des personnes ayant participé à un groupe SPIRAL ; pour l'autre, sur le recrutement, de personnes ayant un profil socio-économique intéressant au regard des résultats de l'enquête. Cet intérêt provenait : 1) du fait que certaines problématiques s'avéraient au regard du volet quantitatif très liées à certaines situations socioéconomiques ; 2) de l'absence de certaines catégories de personnes dans l'enquête (sans papiers, etc.) ou dans les instances existantes de la participation (Blondiaux, 2008 : 45).

¹¹ Les avis sont disponibles : <http://www.lametro.fr/741-observation-du-territoire.htm>

les arguments les plus pertinents seraient ceux retenus par l'ensemble des acteurs, tel que cela a pu être avancé par Habermas (1981), et où « le conflit disparaît » (Blanc, 2006 : 34). Pour éviter l'émergence de « consensus faciles et superficiels » (Gourgues, 2010 : 42) et la polarisation des points de vue (Lehtonen, 2013), ce moment a été reconnu comme un temps où les postures de chacun des groupes, possiblement contradictoires, pouvaient être exposées et discutées.

Ainsi conçu, ce forum hybride clôturant momentanément la démarche participative a permis de mettre en exergue un système de valeurs partagé par les participants : nécessité de soutenir le développement de l'autonomie et de la liberté politique des personnes – et notamment des plus jeunes – ; importance de l'éducation dans la capacité qu'ont les personnes de participer à la vie politique, de l'implication politique des citoyens dans la prise de décision politique (*via* le développement d'autres pratiques d'interpellation des citoyens et d'autres modalités de participation) ; nécessité de la prise en compte des conditions du bien-être dans le champ des politiques publiques et de la soutenabilité sociale et environnementale dans une approche en termes de bien-être. Il a dans le même temps permis de mettre au jour l'existence de points de vue adverses concernant la question de la précarité de l'emploi et le rôle attribué aux pouvoirs publics au sujet de la détermination du contenu à donner au bien commun.

2. Participer à la quantification

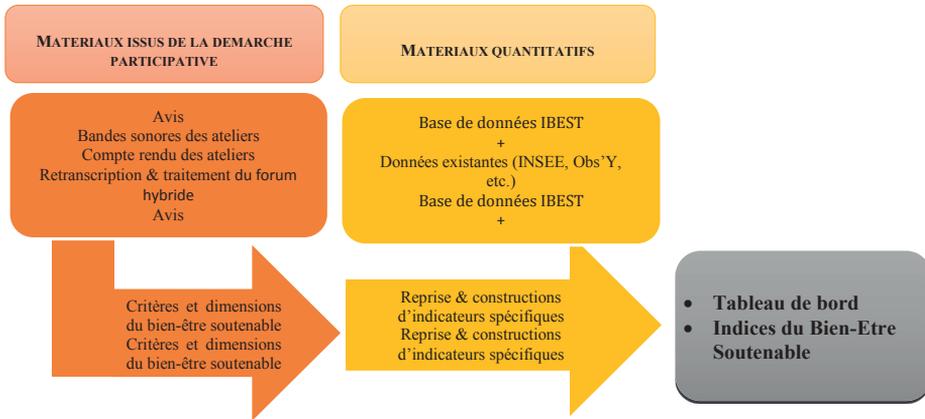
Si la production participative d'indicateurs alternatifs à l'échelle locale permet de produire autrement des indicateurs destinés à penser différemment le futur du territoire métropolitain grenoblois, elle s'est traduite plus concrètement, dans le cadre d'IBEST, par une hybridation méthodologique et la construction d'un tableau de bord (2. 1). Cet outil synthétique, regroupant les différents indicateurs retenus, a pour ambition explicite d'être mobilisé par les décideurs publics et les citoyens souhaitant s'engager dans l'élaboration des politiques publiques (2. 2).

2.1. L'hybridation méthodologique

Les indicateurs proposés dans le cadre d'IBEST résultent d'une co-production citoyens/experts/élus. En effet, la démarche participative a permis de valider la pertinence de l'enquête quantitative et également de valoriser certaines dimensions du bien-être, ou du bien commun, insuffisamment prises en compte dans le cadre des traitements initiaux menés par les chercheurs (*cf.* rapport intermédiaire [Fargeon et *al.*, 2014]). Un enjeu fort était alors d'intégrer le matériau issu de cette démarche dans le processus de construction des indicateurs, tout en ayant conscience que les indicateurs ne pourraient pas « épuiser le contenu conceptuel d'une valeur collective politique » (Ogien, 2008 : 98). Le traitement des données recueillies (Fig. 2) a visé à pousser le plus loin possible cette intégration.

Prenons, pour le comprendre, un exemple: s'il est *a priori* possible de faire ressortir l'importance du « don » par un indicateur d'entraide, ou la « différence des rythmes de vie » en utilisant un indicateur d'équilibre des temps sociaux, il demeure toutefois impossible de trouver un indicateur ou un ensemble d'indicateurs qui permettent de

Figure 2 : L'hybridation méthodologique intervenue après la démarche participative



rendre compte convenablement de « la valorisation de la capacité d'innovation » ou du « développement de la coopération » (cf. avis citoyens et professionnels). L'ambition du collectif IBEST était donc de placer la participation au cœur du processus de quantification, en insistant sur la mise en œuvre d'une hybridation entre les matériaux quantitatif et « participatif ».

Les dimensions du bien-être soutenable retenues à l'issue de cette hybridation¹² reposent donc sur les catégories présentes dans l'avis des citoyens et celui des professionnels, et non sur celles initialement retenues par les experts¹³. Si les habitants mettent en avant six dimensions principales du bien-être soutenable dans leur avis, les professionnels retiennent quant à eux dix dimensions (Fig. 3), chaque avis détaillant le contenu des différentes dimensions.

Sur la base de ces écrits et des matériaux associés, il a été possible d'identifier des dimensions communes. Cette opération, servant à fixer un premier périmètre du bien-être soutenable, s'est appuyée sur trois principes :

- 1) un principe d'exhaustivité consistant à retenir tous les aspects du bien-être mis en avant dans les avis pour construire les indicateurs correspondants ;
- 2) un principe de synthèse consistant à réunir les préoccupations liées en s'appuyant sur le matériau participatif comme élément de détermination de l'existence de tels liens ;
- 3) le principe de *leximin* consistant à donner une primauté lexicographique à ceux qui ont le moins la parole (Rawls, 1971) lorsque des critères concurrents étaient mis en avant.

Les huit dimensions du bien-être soutenable sont donc une synthèse des dimensions des avis collectifs émis par chacun des groupes impliqués et du matériau participatif (Fig. 3).

¹² Ce sont ces dimensions qui structurent le tableau de bord proposé (cf. annexe 1).

¹³ Celles-ci se distinguent des quatre dimensions fixées par les chercheurs dans le rapport intermédiaire : santé ; emploi/travail ; cadre de vie/logement et sociabilités.

Figure 3 : Croisements et réduction des dimensions - Ottaviani (2015 : 316)

Volet quantitatif IBEST - Traitements intermédiaires
Santé ; Emploi/travail ; Cadre de vie/logement ; Sociabilités

<i>Dimensions issues de l'hybridation</i>	<i>Avis des citoyens</i>	<i>Avis des professionnels</i>	<i>Méthode de réduction : types d'opération</i>
<i>Travail/emploi</i>	<i>Travail et emploi</i>	<i>Le bien-être au travail Les politiques de l'emploi</i>	<i>Concordance forte</i>
<i>Affirmation de soi et engagement</i>	<i>Affirmation de soi</i>	<i>Engagement Les transformations humaines et sociales Éducation/reconnaissance</i>	<i>Sommation et concordance</i>
<i>Démocratie et le vivre ensemble</i>	<i>Démocratie représentative</i>	<i>Le vivre ensemble Le point de vue des citoyens</i>	<i>Sommation, requalification et concordance</i>
<i>Environnement naturel</i>	<i>La protection de l'environnement naturel</i>	<i>L'environnement notamment la biodiversité</i>	<i>Concordance forte</i>
<i>Santé</i>	<i>Santé</i>	<i>Non présent</i>	<i>Report</i>
<i>Accès et recours aux services publics</i>	<i>Accès aux services publics</i>	<i>La bienveillance, le droit à l'erreur : les possibilités de recours</i>	<i>Sommation</i>
<i>Le temps et le rythme de vie</i>	<i>Non présent</i>	<i>Le temps et notamment le rythme de vie</i>	<i>Report</i>
<i>L'accès durable aux besoins de subsistance</i>	<i>Logement* SDF**</i>	<i>Précaires – SDF**</i>	<i>Requalification</i>

* Le logement a été signalé comme une dimension importante sans pour autant pouvoir faire l'objet d'un approfondissement par le groupe des citoyens.

** L'expression « invisibles de la statistique » désigne des groupes de personnes peu pris en compte dans l'enquête du fait de son mode de passation. Les avis ont souligné la nécessité de trouver une stratégie pour prendre en considération la situation des personnes sans domicile fixe ou dans une situation de grande précarité sociale.

Ce traitement du matériau participatif, dans le cadre de cette hybridation méthodologique, a permis de déterminer simultanément les dimensions du bien-être et les composantes de chaque dimension. En guise d'illustration, dans la dimension « protection de l'environnement naturel », l'avis citoyen avait explicitement mis en avant la nécessité

d'avoir une eau de qualité et une information sur la qualité de celle-ci¹⁴. Cela explique que soit intégré au tableau de bord l'indicateur concernant le pourcentage d'analyse bactériologique conforme des eaux distribuées qui permet d'approcher cette qualité. De ce travail d'hybridation émergent la formation et le choix des indicateurs structurant le tableau de bord du bien-être soutenable qui renseigne chacune des composantes mises en avant par les acteurs au cours de la démarche participative. Cette étape a donné lieu à un retraitement complet de la base de données IBEST, nécessitant la mobilisation de données administratives existantes et permettant de construire des indicateurs spécifiques issus des catégories propres à la démarche participative (*ibid.*). Il n'a pour autant pas été possible, faute de données, d'intégrer certaines composantes – c'est par exemple le cas pour l'indicateur de biodiversité. L'identification de ces composantes, non renseignables faute de données adéquates à l'échelle considérée, fournit des pistes pour faire évoluer et améliorer le tableau de bord.

L'intégration du participatif a également pesé sur des choix méthodologiques liés, plus largement, à la construction d'indicateurs. Un exemple l'illustre : pour les citoyens, il importait de penser le caractère transversal du bien-être et le lien entre ses différentes dimensions. Cela a conduit à retenir en priorité des indicateurs à la croisée de plusieurs dimensions. Cet intérêt pour ces indicateurs « charnières » s'explique par le caractère transversal du bien-être et par l'intérêt d'avoir des indicateurs renseignant sur des réponses aux besoins de type « synergique » (Max-Neef, 1991), c'est-à-dire permettant de répondre à plusieurs besoins – et donc de renseigner plusieurs dimensions – simultanément.

2.2. L'influence du participatif sur le tableau de bord du bien-être soutenable

L'itération permanente entre matériau quantitatif et « participatif » a rendu possible l'intégration de la démarche participative et la construction d'un tableau de bord visant l'élaboration d'indicateurs de bien-être soutenable territorial enrichissant l'observation sociale du territoire à partir d'indicateurs par composante et par dimension ainsi qu'un indicateur global. Ce tableau de bord peut avoir une double utilité en ce qu'il permet d'identifier les inégalités de développement entre groupes sociaux et entre territoires.

D'une part, il permet de donner une mesure des différentiels, voire des inégalités, réelles et ressenties, sur chacune de ces huit dimensions. Pour chaque dimension, le tableau distingue les groupes ayant une perception positive de leur situation ou de leur environnement d'autres groupes rencontrant des difficultés sur plusieurs plans et cumulant des manques. Par exemple, si l'on prend la dimension « démocratie et vivre ensemble », on constate que si 76 % des personnes de l'agglomération rencontrent des difficultés de réalisation, certains groupes présentent des particularités : les individus de plus de 50 ans ayant un diplôme inférieur au bac, disposant d'un faible réseau d'entraide, corrèlent leur insatisfaction démocratique à une forte défiance des institutions. Une telle analyse fournit donc des éléments pour mettre au jour la dimension complexe des phénomènes considérés.

¹⁴ Extrait de l'avis citoyen (2013 : 10) : « se préoccuper de la qualité de l'eau qui peut être polluée de multiples manières comme par certains médicaments ».

D'autre part, le tableau de bord peut servir à la construction d'indices dimensionnels, livrant une vue synthétique des dimensions du bien-être soutenable pour les différents secteurs de l'agglomération. Ces indices sont ensuite agrégés pour constituer un indice composite global utile pour comparer la situation des secteurs de l'agglomération. Les indices ainsi construits contribuent à penser différemment ce que pourrait être une ville soutenable. IBEST rompt ainsi avec une vision «croissantiste» du progrès social, puisque la perspective décrite par les indicateurs n'est pas celle d'un accroissement de valeur, dans une logique concurrentielle (chaque territoire cherchant à atteindre le «meilleur score») mais celle de l'atteinte d'une situation soutenable sur un plan social et environnemental. Les indices révèlent l'écart entre une situation existante et un «idéal» dans lequel les équilibres sociaux et environnementaux seraient respectés. La mise en comparaison de la situation des territoires les uns par rapport aux autres ne se fait qu'à partir d'un seuil de soutenabilité fixé en référence à un bien commun. Pour illustrer ce changement de perspective, prenons l'exemple des valeurs obtenues *via* une méthode de normalisation classique d'indicateur d'«équilibre du temps d'activités¹⁵». Avec une méthode de normalisation comparative s'appuyant sur les valeurs extrêmes observées pour les territoires, le secteur Nord-Ouest de la ville de Grenoble obtient une valeur de 0,81, le secteur Sud obtient une valeur de 0 (valeur minimale) et le secteur Ouest enregistre une valeur de 1 (valeur maximale). Par conséquent, la valeur du territoire Ouest est 1,2 fois moins élevée que celle du territoire Nord-Ouest. Ainsi mobilisé ces chiffres pourraient laisser croire que le territoire Ouest n'a pas à se soucier de la question des temps d'activité, ce qui serait erroné. En effet, ramenée au pourcentage absolu la situation des territoires est quasiment équivalente : seulement 8 % des personnes du secteur Ouest sont en situation d'équilibre des temps d'activités et 6 % des personnes du secteur Nord-Ouest. L'échelonnement des données des différents territoires révèle certes des distorsions factices, mais occultent les enjeux communs en termes d'«équilibre du temps d'activités» apparaissant simultanément sur plusieurs territoires.

Ainsi, la vocation du tableau de bord et des indices associés n'est pas de produire un palmarès des territoires à des fins comparatives, mais de les comparer par rapport à un «idéal» commun à partir duquel l'acteur politique pourrait penser le futur. Il s'agit en outre de mettre au jour les enjeux partagés par les différents territoires étudiés. Ces indicateurs sont donc dédiés au repérage des changements à opérer dans la perspective de la transition écologique et sociale, ce qui constitue un atout d'un point de vue opérationnel.

Par ailleurs, même si par commodité les indicateurs sont classés par dimension, ils nous renseignent sur des réponses aux besoins de type «synergique» (Max-Neef, 1991). En guise d'illustration, l'indicateur relatif à la part des transports «doux» (marche à pied, vélo et transports en commun) dans l'ensemble des transports «domicile-travail» est à la croisée de plusieurs dimensions : ce type de transports a des effets favorables aussi bien sur le plan de l'environnement, de la santé, du rythme de vie que de l'accès aux services publics. Il s'agit ici de penser de manière transversale le caractère soutenable du bien-être en distinguant les réponses destructives des réponses synergiques. Cette conception des réponses à apporter aux besoins des populations est associée à une révision de la notion d'«efficacité» : celle-ci n'est pas orientée vers la maximisation de la productivité ou des

¹⁵ Cet indicateur correspond à un score calculé à partir du pourcentage de personnes déclarant qu'elles voudraient consacrer autant de temps à leur travail, leurs loisirs, leur engagement solidaire et leur famille.

profits, mais concerne l'utilisation optimale des moyens afin de satisfaire les besoins. Dès lors, la réponse de type « synergique » est celle que les pouvoirs publics doivent privilégier, car elle permet d'obtenir de meilleurs résultats dans la satisfaction des besoins identifiés. Cette approche opère une disjonction nette entre l'accumulation de biens et l'amélioration de la satisfaction des besoins (Guillen-Royo, 2007 : 165). Elle invite ainsi à se soucier à la fois de la nature des besoins (sont-ils esthétiques, physiologiques ?) et de la qualité des effets des réponses apportées (ne sont-elles pas destructrices ?¹⁶).

On ne peut toutefois s'en tenir à ce bilan plutôt positif et programmatique d'une procédure de quantification participative ayant atteint, dans l'ensemble, les objectifs fixés. En effet, dans la mesure où les indicateurs d'IBEST constituent des « outils de liaison » entre acteurs et entre champs de valeurs, ils sont également des objets de pouvoir (Bauler 2012 : 42). Si les indicateurs construits découlent bien de l'interaction d'acteurs inscrits dans différents champs (scientifiques, politiques et citoyennes), l'inscription de tels indicateurs dans le paysage politique est loin d'être assurée. Puisque mesurer c'est rendre visible et gouverner, et que la quantification est bien une démarche au cœur de la relation de pouvoir (Desrosières, Kott, 2005) l'intérêt des indicateurs produits doit tenir compte de leur capacité à exister dans les rapports de force politique, et envisager sérieusement leur faculté à penser un nouveau monde économique (Laurent, Le Cacheux, 2015).

3. Quelle « politique » à partir d'indicateurs participatifs ?

La production « participative » d'indicateurs de bien-être soutenable, au-delà de son analyse réflexive, n'échappe pas à une question se posant à l'ensemble des expérimentations participatives urbaines : que change-t-elle, ou que pourrait-elle changer, dans le traitement des controverses qu'engendre le développement des villes, concernant notamment l'explosion des inégalités, la dégradation environnementale ou la privatisation des biens communs ? Poser cette question permet d'éviter le piège d'un « tropisme procédural » (Mazeaud, 2010) qui consisterait à se concentrer sur les conditions d'élaboration de l'expérience (son organisation, sa qualité, ses biais) sans s'interroger sur son incidence, réelle ou potentielle, et ses usages. Or, nombre de dispositifs participatifs, qu'ils apparaissent comme des expérimentations sans but politique réel (Lee, 2014) ou essentiellement produits du fait de la maîtrise de leur ingénierie (Gourgues, 2016), peinent actuellement à répondre à cette question : en quoi ont-ils, ou peuvent-ils, avoir une portée politique ?

Dès sa conception, le projet IBEST a eu pour objet de poser la question de la valeur scientifique et politique des indicateurs. Du point de vue des économistes, cette interrogation sur la valeur a conduit à explorer de nouvelles pratiques dans le champ de la recherche en questionnant les conditions de validation habituelles du savoir scientifique basées sur les idées de représentativité et d'objectivité (Ottaviani, 2015). Du point de vue politique, ces indicateurs permettent d'interpeller les objectifs d'au moins six politiques

¹⁶ La gestion de la politique d'hébergement est un bon exemple de réponse destructrice : pour de nombreuses familles, elle ne se traduit pas par un accès à un logement stable ou à l'éducation pour les enfants, puisque les expulsions à répétition créent des ruptures dans le suivi social et entame les possibilités de réalisations en termes de bien-être et de choix. L'indicateur d'inadéquation entre l'offre et la demande d'hébergement met en exergue cette « réalité » invisible.

publiques menées à l'échelle de la métropole grenobloise¹⁷. Toutefois, si les indicateurs ont l'ambition explicite d'être mobilisés dans la définition des politiques publiques, réfléchir à la manière dont ils peuvent s'inscrire dans les conditions concrètes de l'élaboration du *policy-making* d'une ville telle que Grenoble paraît important.

Dans cette optique, il s'agit de dépasser la seule question de leur utilisation par les décideurs publics. L'intérêt des élus locaux pour les dispositifs participatifs et leurs résultats étant éminemment volatile (Talpin, 2013), il importe de ne pas s'en tenir aux constats inévitables d'une appropriation lente de ces indicateurs par les responsables politiques. Dans le cas d'une ville comme Grenoble, l'expérience d'IBEST semble susciter deux enjeux proprement politiques, c'est-à-dire liés à l'organisation des rapports de force dans la définition du bien commun : (1) le pluralisme des « chiffres » permettant de mesurer la performance des villes et (2) la création d'un *dissensus* potentiel des constats et des classements portés par les indicateurs dominants. Ces deux enjeux ne peuvent être compris qu'à partir d'une analyse d'ensemble de la manière dont se gouvernent les villes aujourd'hui.

3.1. *Le participatif, facteur d'un pluralisme comptable*

L'intérêt d'IBEST se comprend à partir d'une question plus large se rapportant à la construction et l'évolution des villes : au-delà de l'association des citoyens à la construction d'indicateurs de bien-être, quels acteurs, institutions ou groupes produisent l'essentiel des indicateurs ayant pour ambition d'alimenter l'action publique urbaine ? Une abondante littérature en science politique, économie et géographie souligne qu'actuellement les indicateurs pilotant le destin des villes sont essentiellement déterminés par des « acteurs de marché ». Si nous rejoignons Charlotte Halpern et Julie Pollard (2015) sur l'aspect quelque peu désincarné des analyses macrosociologiques pointant l'influence de ces acteurs – renvoyant pêle-mêle aux investisseurs privés, à l'État néolibéral et aux élites locales en concurrence –, force est de constater que les indicateurs définissant un modèle de ville à destination des décideurs publics reposent sur une approche économique, voire economiciste, et marchande de ce qui pourrait y être fait. La promotion de ce modèle se fait au détriment de nombreuses autres approches pluridimensionnelles, cherchant à intégrer ce qui ne relève pas de la sphère marchande, à l'instar de celle développée dans le cadre des indicateurs IBEST. Pour exister dans l'action publique, ces derniers devront donc « rivaliser » avec des indicateurs dominants, dont l'influence ne peut pas être sous-estimée.

La notion de « pouvoir informationnel » forgée par Dominique Lorrain (2011) permet, selon nous, de bien saisir le rapport de force qui s'est noué depuis les années 1990 autour de la production des indicateurs pilotant le développement des villes. Le pouvoir informationnel ne doit pas être confondu avec l'idée d'une hégémonie sans partage des acteurs financiers, bailleurs de fonds et services publics urbains, sur tous les autres acteurs. Il désigne davantage une dissymétrie cognitive générée par la production de « chiffre(s) normalisé(s) » (Chiapello, Medjad, 2007) par les acteurs financiers en mesure, dès lors, d'établir une comparaison systématique et mondialisée des calculs rentabilité/risque à l'échelle des villes. La « financiarisation » du développement des villes et leur endette-

¹⁷ Il s'agit *a minima* de la participation des habitants, l'économie sociale et solidaire, la politique de la ville, la dimension prospective, le cadre de vie et le développement durable.

ment rendent les politiques urbaines toujours plus dépendantes de ces résultats. Dans le cas français, si l'ampleur du recours à la dette des villes de plus de 10000 habitants ne représente qu'une toute petite fraction de l'endettement public (Navarre, 2016), certaines villes sont particulièrement exposées au problème de soutenabilité de leur endettement, et donc aux exigences du secteur bancaire. Mais la pénétration des « indicateurs de marché » ne concerne pas seulement la production de la dette locale, et touche plus largement le comportement des investisseurs privés.

Le formatage de l'information disponible sur la viabilité financière et économique des projets urbains n'est donc pas sans conséquence : « une fois appareillés par ces instruments, les acteurs s'appuient sur cette capacité à mesurer et à comparer pour affirmer leur propre pouvoir d'origine informationnelle » (Lorrain, 2011 : 1 118). Le monopole technique de ce formatage permet à ceux qui savent s'en servir (cabinet de conseil, fonds d'investissement, etc.) de s'engager dans un travail de classement et de valorisation de ce que doit ou devrait être la ville, « diffus[ant] ces "bons" modèles vers les moins performants » (*id.*). Face à ces forces de frappe comptable, reposant sur une capacité algorithmique sans équivalent, développée dans la sphère financière, débouchant sur des modèles presse-bouton, les indicateurs au cœur du débat public s'attachent à la promotion d'une décision publique pré-orientée. Avec la multiplication des données produites et leur complexification, il devient difficile d'ouvrir un débat contradictoire autour des politiques urbaines, et d'amener la discussion sur la boîte noire de la quantification et la dimension politique des indicateurs. Cette dissymétrie cognitive pénètre la construction des villes, et avec la financiarisation de la gestion urbaine, transpose des logiques observables à l'échelle nationale et internationale. En effet, depuis 2008, la crise des dettes souveraines a eu pour conséquence directe de distordre le rapport de force entre deux indicateurs dissymétriques que sont censés prendre en compte les décideurs publics pour déterminer les choix publics : le résultat des élections, nationales et ponctuelles, et les taux d'intérêt des emprunts étatiques, internationaux et quotidiens (Streek, Schäfer, 2013).

Ce pouvoir informationnel est assurément un élément central de la progression d'une gestion néolibérale des villes à travers le monde (Béal, Rousseau, 2008) reposant sur une standardisation de l'action publique urbaine, formant une sorte de *There Is No Alternative* urbain. Les indicateurs dominants jouent alors sur la détermination des priorités : des politiques entrepreneuriales, positionnant les villes sur des segments d'une compétition économique internationalisée, bénéficient aux classes sociales les mieux insérées dans cette logique de développement (Sassen, 1996). Or, dans cette vision hégémonique du développement des villes, « la croissance économique et démographique [est] perçue comme l'indicateur privilégié de la réussite des villes et de leur capacité à faire bonne figure sur la scène internationale » (Béal, Rousseau, 2014 : 2). Ce sont ces indicateurs d'ensemble qui permettent la fixation d'autres indicateurs, tout aussi déterminants : les taux d'intérêt, la valeur de la dette, l'attractivité des investissements.

Ainsi, IBEST se situe sur un terrain politique fondamental : celui de la mesure du développement urbain, à même de fixer un horizon en termes de politiques publiques. Cette mesure étant confrontée au problème de son manque de pluralisme, le recours à un processus de quantification s'appuyant sur la participation citoyenne peut donc poser les bases d'un débat contradictoire sur la « valeur » des projets portés au sein du territoire.

3.2. Le participatif, vecteur de création du dissensus urbain

En quoi des indicateurs construits de manière participative, tels que ceux d'IBEST, peuvent-ils être en mesure d'engager des controverses et des alternatives urbaines ? Poser cette question permet de réfléchir au type de rapport de force et de controverse que pourrait soutenir l'usage de ces indicateurs, non seulement par les équipes politiques et administratives en capacité décisionnelle, mais également par les mouvements sociaux.

L'idée de « politiques alternatives » ou de « stratégies urbaines "post-néolibérales" » avancée par Vincent Béal et Max Rousseau (2014) permet d'interroger l'inscription des indicateurs IBEST dans les rapports de force qui sous-tendent aujourd'hui le gouvernement des villes. Dans leur tentative de définition d'une politique urbaine alternative, ceux-ci désignent « un ensemble hétérogène d'initiatives, de démarches et de politiques urbaines, qui n'entrent pas dans le *mainstream* des stratégies urbaines, c'est-à-dire des politiques entrepreneuriales tournées vers l'offre qui sont aujourd'hui valorisées dans les sphères politico-techniques liées à l'aménagement et à la ville » (*id* : 5). Si cette entrée par le « projet » a le mérite de mettre en lumière les cycles et la multiplication des alternatives urbaines à travers le monde (Brenner *et al.*, 2012), elle ne permet pas complètement de penser des conditions plus globales d'affrontement, rendant envisageable la « mise en crise » des indicateurs dominants la conception des politiques urbaines. Ainsi, comme dans le cas des alternatives démocratiques reposant sur la participation, on risque de constater leur disparité, la fragilité et la fragmentation, sans parvenir à véritablement expliquer ce qui (dé)favorise leur émergence (Font *et al.*, 2014).

IBEST, en déplaçant la participation urbaine de ses épices usuels (le projet, l'expérience locale), fait partie de ces expérimentations de construction d'indicateurs alternatifs en mesure d'intervenir sur les conditions de production d'une vision alternative du développement urbain. Si on le conçoit comme un dispositif participatif, c'est-à-dire comme une procédure publique visant à associer tout ou une partie d'un public à un échange de la meilleure qualité possible, afin d'en faire des parties prenantes du processus décisionnel, IBEST déroge sur deux points aux caractéristiques de très nombreux dispositifs participatifs urbains.

Primo, la participation mise en œuvre par IBEST ne se concentre pas sur une politique sectorielle (transport, logement, etc.) ou une décision territorialisée (équipement d'un quartier). La participation vient se situer sur un terrain habituellement peu ouvert au débat démocratique, à savoir les indicateurs servant à l'évaluation (*ex ante* et *ex post*) du bien-fondé de l'action publique. On pourrait parler d'une sorte de participation « métropolitique », dans le sens où elle s'invite dans l'élaboration des outils élémentaires servant à la fabrique des politiques publiques. *Deuxio*, cette participation n'a pas pour intérêt prioritaire la bonne réalisation d'un plan gouvernemental. Certes, IBEST peut être utilisé par les acteurs centraux du processus décisionnel, mais il peut tout aussi bien être mobilisé par des acteurs extérieurs aux processus décisionnels souhaitant appuyer un jugement critique sur tel ou tel programme d'action publique.

L'apport « participatif » des indicateurs IBEST ne doit pas être pensé qu'à partir du degré de participation sur lequel il s'appuie, mais également dans ce qu'il peut rendre possible pour une participation à venir : celle des citoyens au débat d'ensemble concernant l'avenir de leur ville. C'est en ce sens que les indicateurs IBEST peuvent alimenter

des politiques urbaines « qui cherchent à organiser un développement urbain s'éloignant des canons de l'entrepreneuriatisme » (Béal, Rousseau, 2014 : 5), en équipant la production de politiques urbaines alternatives « construites dans une perspective *bottom-up* dans laquelle la société urbaine, et notamment ses composantes sociales ou ethniques les plus désavantagées, constitue l'élément moteur » (*id.*). Cela revient *in fine* à proposer un nouveau cap (le bien-être soutenable) et un nouveau gouvernail (les indicateurs de bien-être soutenable) pour penser ensemble l'action publique locale.

Il convient, dès lors, de penser cet usage des indicateurs de bien-être dans le contexte de leur production et de leur diffusion, qui s'avère quelque peu particulier. En effet, l'équipe municipale élue en avril 2014 a précisément fait campagne sur l'idée de créer une « alternative » environnementale, sociale et démocratique. On aurait pu imaginer que les indicateurs IBEST, en questionnant les finalités poursuivies par les politiques publiques, servent à réviser les cadres comptables, les logiques présidant à la prise de décision politique et alimentent le renouveau annoncé de l'action publique municipale. Si la municipalité a fait part de son intérêt pour la production de tels indicateurs¹⁸, force est de constater que ceux qui sont actuellement retenus pour justifier d'importantes prises de décision demeurent extrêmement économicistes. Il est frappant de constater que ce penchant se concrétise par la mobilisation d'indicateurs simplistes, d'un côté, et sophistiqués, de l'autre.

D'une part, les indicateurs mobilisés dans la présentation du récent « plan de sauvegarde du service public », en juillet 2016, frappent par leur manque de finesse : des décisions telles que la suspension de certains services sociaux ou culturels sont appuyées par des indicateurs aussi basiques et peu élaborés que des ratios offres de services/habitants ou des taux de fréquentation des services¹⁹. Non seulement ces annonces entrent en contradiction manifeste avec les projets initialement affichés par la municipalité, mais ils reposent, en prime, sur une mise à l'écart explicite d'indicateurs alternatifs, existants et élaborés *via* une démarche participative largement encouragée par l'équipe en place.

D'autre part, cette « schizophrénie politique » de la municipalité la conduit à se référer à des indicateurs à la fois très élaborés et opaques afin d'établir son « rang » dans une sorte de compétition territoriale mondialisée. En mars 2016, la municipalité produit un document de communication publique intitulé « Vers la troisième révolution urbaine ! », récapitulant l'ensemble des actions et projets menés depuis deux ans. Au terme de ce bilan, sur la dernière page, l'équipe municipale s'adresse un dernier satisfecit, témoin de la prégnance du « pouvoir informationnel » que nous

¹⁸ Un comité de pilotage œuvre actuellement autour de la reprise des indicateurs IBEST par la municipalité grenobloise.

¹⁹ La diminution du nombre d'assistantes sociales au sein des services de santé scolaire est ainsi justifiée par un taux de couverture très élevé à Grenoble (« À l'échelle nationale, on compte environ 10 000 élèves par médecin. À Grenoble : 2 800 élèves par médecin hier, 3 500 élèves par médecin demain ; « 2 900 élèves par infirmière hier, 1 400 élèves par infirmière demain [1 800 élèves par infirmière au niveau national] » ; *in* Ville Grenoble, *Plan de sauvegarde des services publics locaux*, p. 5). Dans le même esprit, l'annonce de la fermeture de bibliothèques s'explique par le taux de « couverture » de la ville : « À titre de comparaison, Grenoble compte actuellement une bibliothèque pour 12 000 habitants environ. Lyon, Montpellier ou Nantes en comptent une pour plus de 30 000 habitants », *Id.*, p. 9.

évoquions plus avant : Grenoble « figure en 3^e place du classement établi par *fDi Intelligence (Financial Times)* des villes européennes de 100 000 à 350 000 habitants (*Small European Cities of the Future*) pour sa stratégie d'attractivité vis-à-vis des investisseurs étrangers »²⁰.

Sans exposer les critères d'élaboration et le contenu des indicateurs établissant ce palmarès, ce classement constituerait une forme de reconnaissance, voire de validation, des efforts effectués par la municipalité. Cette dernière explique dans sa brochure que « pour qu'un investisseur international s'installe dans une ville (et pour qu'il y reste !), il est essentiel de construire de nouvelles écoles, de soutenir le commerce de ville, d'étendre les horaires d'ouverture des services communaux ou bien de développer en continu l'écomobilité »²¹. Cependant, il convient d'être attentif aux coulisses de ce type de classement et comprendre sur quels types d'indicateurs ils reposent.

En examinant la méthodologie du fDI²², on s'aperçoit que le classement dans lequel figure Grenoble est très spécifique. En effet, l'institut établit deux types de classement : le premier type est réalisé par le fDI sur la base d'études externes²³ ; le second est conçu sur la base de l'examen des projets envoyés par les collectivités à l'institut. Ce second classement, autonome, est établi par un jury composé des équipes de recherche fDI et de Douglas Clark, directeur du cabinet *Location Connections*, qui note les 190 contributions reçues à partir des critères établis par l'institut. C'est dans ce second classement, baptisé *FDI Strategy* que Grenoble obtient sa troisième place, *ex-aequo* avec la ville de Lublin (Pologne). En d'autres termes, la ville de Grenoble soumet son projet politique à des indicateurs portés par des acteurs sélectionnant ce qui est valorisable ou non dans le projet urbain. En effet, comme tout indicateur, les cinq catégories d'indicateurs (cf. Annexe 2) reflètent des priorités, révélant le caractère politique de ces derniers, qui dans le cadre de l'équipe fDI sont celles des investisseurs et des acteurs de marché concernant le développement des villes :

- L'indice de « potentiel économique » mesure l'évolution de la population, de l'inflation, du chômage, du PIB, mais également le développement des « méga projets » (plus de 100 millions de dollars ou pourvoyeur de plus de 1000 emplois) ;
- L'indice de « capital humain et du style de vie » s'intéresse à la présence d'universités appartenant au « top 500 », à la « capacité à attirer et retenir des talents » ;
- L'indice de la « connectivité » mesure la performance du débit Interne, les infrastructures de transport ;
- L'indice de l'efficacité des couts cible les salaires moyens des salariés plus ou moins qualifiés, les loyers (locaux industriels, de service), le prix de l'énergie, le taux global de taxe ;
- L'indice du « contexte favorable business » renseigne sur la présence d'entreprises « high-tech », le montant et l'évolution des taxes sur les entreprises, les « jours nécessaires à lancer un business » et rassemble une série d'indicateurs concernant la corruption, la protection des investisseurs, les couts de licenciement et la « liberté économique ».

²⁰ Ville de Grenoble, *Vers la troisième révolution urbaine !*, p. 45.

²¹ *Idem*.

²² FDI intelligence, *European cities and regions of the future. Ranking 2016/2017*, supplément de FDI magazine, février/mars 2016, p. 40.

²³ Les données sont collectées sur 481 territoires : 294 villes, 148 régions et 39 partenariats locaux d'entreprise.

Si l'on trouve un indice de « performance environnementale » dans la catégorie de la connectivité, le tableau de bord du fDI fixe un horizon indéniablement orienté : pour être bien classée, et donc retenir l'attention des investisseurs prenant au sérieux ce classement, une ville doit privilégier les grands projets, la compétitivité dans les hautes technologies et garantir des coûts minimums aux investissements. C'est ainsi une vision concurrentielle des territoires et de leur développement mettant au centre le critère de rentabilité économique qui est développé ici, l'intérêt porté au social dans le cadre d'un tel indice ne se justifiant qu'au regard de l'apport de l'éducation et de la santé à la compétitivité des entreprises. Ainsi, indépendamment du positionnement politique adopté par la nouvelle municipalité grenobloise, cette dernière reste soucieuse du jugement que peut produire un analyste à partir de ces indicateurs composites du fDI. La publicisation d'un tel indice et le recours au *benchmarking* territorial pour justifier des décisions politiques témoignent de l'ambivalence de la gouvernance locale et des difficultés institutionnelles à rompre avec le primat de l'économique sur le social et l'environnement.

C'est à partir de cette configuration que la production et l'existence d'indicateurs alternatifs reposant sur une recherche participative peuvent prendre sens. Ils constituent en effet une ressource chiffrée pouvant être mobilisée, afin de relativiser, contester, atténuer les verdicts élaborés et diffusés par les détenteurs usuels de la production des indicateurs loin des préoccupations des citoyens, voire des décideurs locaux. Les mesures rendues possibles par IBEST pourraient ainsi constituer un pôle de quantification susceptible de desserrer l'évidence et l'hégémonie des indicateurs de la concurrence économique mondialisée pour l'attraction du capital économique et de déverrouiller la boîte noire de la quantification.

Conclusion : Pour une réappropriation citoyenne des indicateurs

Penser les conditions d'utilisation des résultats d'IBEST – ce que nous nommons leur « politique » – au-delà de leur seule production, nous conduit, en guise de conclusion à énoncer les termes d'un arrière-plan intellectuel de cet antagonisme des indicateurs. Dans le cas grenoblois, la mesure livrée par le fDI se légitime par sa technicité : les indicateurs sur lesquels elle s'appuie appartiennent à une sphère de l'expertise économique qui défend son opacité (Maris, 1990). La mesure livrée par IBEST ne peut être légitimée qu'à partir d'une (re)définition du rôle joué par les économistes au sein de tel processus de quantification. Si le pluralisme et la sortie d'une vision hégémonique des « bons modèles » de développement, notamment urbain, est au cœur de vives tensions entre économie « orthodoxe » et « hétérodoxe », les arguments avancés par des auteurs contestant ouvertement les feuilles de route libérales (Quiggins, 2010) ou favorables à l'austérité (Blyth, 2013) ont souvent tendance à renforcer encore un peu plus l'idée que seuls les économistes peuvent débattre d'économie et se disputer sur la marche à suivre.

Pour s'extraire d'une idéologie economiciste, qui laisse dans l'ombre l'essentiel des effets sociaux et environnementaux des politiques promues au nom de la compétitivité des territoires, de son attractivité et du « développement » économique, il faut dès lors, « faire de l'économie » autrement. Cet autrement ne peut pas être uniquement l'œuvre des experts et comprend la reprise en main par les profanes des processus de production des indicateurs pour penser le développement. C'est ce type de légitimation du chiffre

qui créé les conditions d'un dissensus radical autour de la manière d'envisager l'avenir économique d'un territoire, en rappelant que choisir ses chiffres, c'est déjà faire de la politique (Bruno et al., 2014). Si rien, à ce stade, ne peut garantir que les indicateurs IBEST seront utilisés dans ce sens, leur production doit être pensée comme allant dans le sens d'une posture dépassant la seule frontière orthodoxe/hétérodoxe, mais souhaitant engager une réappropriation de la mesure économique par les citoyens, sans attendre des décideurs publics locaux qu'ils rompent, à eux seuls, avec les sillons néolibéraux de la production des politiques urbaines.

Bibliographie

- Anadón M. et Couture C., 2007. Présentation. La recherche participative, une préoccupation toujours vivace *In* Anadón M. (dir.), *La recherche participative. Multiples regards*, PUQ, Québec, 1-7.
- Arrow K. J., 1951. *Social Choice and Individual Values*. John Wiley & Sons, New York.
- Bauler T. 2012. An Analytical Framework to Discuss the Usability of (Environmental) Indicators for Policy. *Ecological Indicators* 17, 38-45.
- Béal V. et Rousseau M., 2008. Néolibéraliser la ville fordiste. *Métropoles* 4.
- Béal V. et Rousseau M., 2014. Alterpolitiques ! *Métropoles* 15.
- Bezes Ph., Chiapello E. et Desmarez P., 2016. Introduction : la tension savoirs-pouvoirs à l'épreuve du gouvernement par les indicateurs de performance. *Sociologie du travail* 58, 347-369.
- Blanc M., 2006. Conflits et transactions sociales : la démocratie participative n'est pas un long fleuve tranquille. *Sciences de la société* 69, 25-37.
- Blondiaux L., 1994. Le chiffre et la croyance. L'importation des sondages d'opinion en France ou les infortunes d'une opinion sans publics. *Politix* 25, 117-152.
- Blondiaux L., 2008. *Le nouvel esprit de la démocratie : actualité de la démocratie participative*. Seuil, Paris.
- Blyth M., 2013. *Austerity. The History of a Dangerous Idea*. Oxford University Press, Oxford.
- Brenner N., Peck J. and Theodore N., 2012. *The Afterlives of Neoliberalism*. Bedford Press/Architectural Association, London.
- Bruno I., Didier E. et Prévieux J., 2014. *Stactivisme*. Éditions Zone, Paris.
- Chiapello È. et Medjad K., 2007. Une privatisation inédite de la norme : le cas de la politique comptable européenne. *Sociologie du travail* 49, 46-64.
- Callon M. et Barthe Y., 2005. Décider sans trancher. Négociations et délibérations à l'heure de la démocratie dialogique. *Négociations* 2, 115-129.
- Dardot P. et Laval C., 2014. *Commun. Essai sur la révolution au XXI^e siècle*. La Découverte, Paris.
- Davoine L., 2012. *Économie du bonheur*. La Découverte, Paris.
- Desrosières A. et Kott S., 2005. Quantifier. *Genèses* 58, 2-3.
- Dewey J., 1927. *Le public et ses problèmes*. Gallimard, Paris, 2005.
- Eymard-Duvernay F., 2006. *L'économie des conventions. Méthodes et résultats, Tome I*. La Découverte, Paris.
- Fargeon V., Le Quéau P., Le Roy A., Offredi Cl. et Ottaviani F., 2014. *Rapport intermédiaire de l'étude IBEST*. Grenoble.
- Fargeon V., Le Roy A., Le Quéau P., Offredi Cl. et Ottaviani F., 2016. *Rapport final de l'étude IBEST*. Grenoble.
- Font J., Della Porta D. et Sintomer Y., 2014. *Participatory Democracy in Southern Europe. Causes, Characteristics and Consequences*. Rowman and Letfield, Lanham.
- Gadrey J. et Jany-Catrice F., 2005. *Les nouveaux indicateurs de richesse*. La Découverte, Paris, 2012.
- Giddens A., 1994. *Les conséquences de la modernité*. L'Harmattan, Paris.
- Gourgues G., 2010. *Le consensus participatif. Les politiques de la démocratie dans quatre régions françaises*. Thèse de sciences politiques, Grenoble.

- Gourgues G., 2012. Avant-propos : penser la participation publique comme une politique de l'offre, une hypothèse heuristique. *Quaderni* 79, 5-12.
- Gourgues G., 2016. Les pilotes invisibles de la participation publique. Le « fichier des 11 000 » et la démocratie participative en région Rhône-Alpes. *Gouvernement et action publique* 2, 51-78.
- Gourgues G., Rui S. et Topçu S., 2013. Gouvernamentalité et participation. *Participations* 6, 5-33.
- Guillen Royo M., 2007. Well-Being and Consumption: towards a Theoretical Approach Based on Human Needs Satisfaction In Bruni L., Porta P. L. (eds.), *Handbook on the Economics of Happiness*, Edward Elgar, Northampton, 151-169.
- Habermas J., 1981, *Théorie de l'agir communicationnel. Rationalité de l'agir et rationalisation de la société*. Fayard, Paris.
- Halpern C. et Pollard J., 2013. Les acteurs de marché font-ils la ville ? *EspacesTemps.net*, Traverses.
- Lascoumes P. et Le Galès P., 2004. *Gouverner par les instruments*. Presses de Sciences Po, Paris.
- Lascoumes P. et Le Bourhis J.-P., 1998. Le bien commun comme construit territorial. Identités d'actions et procédures. *Politix* 42, 37-66.
- Lazzeri Y., 2006. *Les indicateurs territoriaux de développement durable*. L'Harmattan, Paris
- Laurent E. et Le Cacheux J., 2015. *Un nouveau monde économique. Mesurer le bien-être et la soutenabilité au XXI^e siècle*. Odile Jacob, Paris.
- Le Roy A. et Ottaviani F., 2015. La diversité des expériences locales d'indicateurs alternatifs : une étape nécessaire ? *RERU* 3, 533-555.
- Lee C., 2014. *Do-it-Yourself Democracy. The Rise of the Public Engagement Industr.* Oxford University Press, Oxford.
- Lehtonen M., 2013. Quelques réflexions concernant (les limites) de la participation dans les processus d'élaboration et de l'utilisation des indicateurs. *81^e Congrès de l'ACFAS*, Université de Laval, Québec, 6-10 mai.
- Lorrain D., 2011. La main discrète. *Revue française de science politique* 61, 1097-1122.
- Max-Neef M. A., 1991. *Human Scale Development*. Apew Press, New York.
- Mazeaud A., 2010. *La fabrique de l'alternance. La « démocratie participative » dans la recomposition du territoire régional (Poitou-Charentes 2004-2010)*. Thèse en science politique, Université de la Rochelle.
- Maris B., 1990. *Des Économistes au-dessus de tout soupçon ou la Grande mascarade des prédictions*. Albin Michel, Paris.
- Navarre F., 2016. Quel est l'endettement des villes de plus de 10000 habitants ? *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* 1, 39-80.
- Ogien A., 2008. Arithmétique de la liberté. La mesure des capacités et ses paradoxes » In Munck J. (de) et Zimmermann B. (dir.). *La liberté au prisme des capacités. Amartya Sen au-delà du libéralisme*, Éditions de l'EHESS, Paris, 81-111.
- Ogien A., 2013. *Désacraliser le chiffre dans l'évaluation du secteur public*. Éditions Quae, Versailles.
- ONPES, 2015. Étude sur la pauvreté et l'exclusion sociale de certains publics mal couverts par la statistique publique. *FORS Recherche sociale*, mai.
- Ottaviani F., 2015. *Performativité des indicateurs, indicateurs alternatifs et transformation des modes de rationalisation*. Thèse d'économie, UGA.
- Perret B., 2003. Indicateurs sociaux et théorie sociale. *Revue du MAUSS* 21, 261-275.
- Quiggins J., 2010. *Zombie Economics. How Dead Ideas Still Walk Among Us*. Princeton University Press, Princeton/Oxford.
- Sassen S., 1996. *La ville globale, New York, Londres, Tokyo*. Descartes, Paris.
- Streeck W., Schäfer A., 2013. *Politics in the Age of Austerity*. Polity Press, Cambridge.
- Stiglitz E., Sen A. et Fitoussi J.-P., 2009. *La Mesure des performances économiques et du progrès social*.

- Commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social, Paris.
- Reginster I. et al., 2011. Développement d'indicateurs complémentaires au PIB – Partie 1. *Working Paper de l'IWEPS* 4, nov.
- Reginster I. et al., 2012. Développement d'indicateurs complémentaires au PIB – Partie 2. *Working Paper de l'IWEPS* 7, mars.
- Renault M., 2016. Une approche transactionnelle des démarches d'élaboration participation d'indicateurs sociaux. La méthode du Conseil de l'Europe. *Innovations* 49, 203-225.
- Rawls, J., 1971. *Théorie de la justice*. Le Seuil, Paris, 2009.
- Talpin J., 2013. La démocratie participative marginalisée par le pouvoir local. *Savoir/Agir* 25, 23-30.
- Zask J., 2008. Le public chez Dewey : une union sociale plurielle. *Tracés. Revue de Sciences humaines* 15.

Annexe 1 : Le tableau de bord d'IBEST

Dimensions	Variables retenues
Travail/emploi	<ul style="list-style-type: none"> - Pourcentage de satisfaction à l'égard de son travail et de ses conditions d'emploi - Pourcentage de personnes exprimant un sentiment de justice salariale - Indice d'inégalité de Gini¹
Affirmation de soi et engagement	<ul style="list-style-type: none"> - Pourcentage de personnes déclarant avoir le sentiment d'avoir le contrôle sur leur vie - Pourcentage de personnes déclarant avoir confiance en autrui - Pourcentage de personnes ayant plutôt confiance dans le système éducatif - Pourcentage de personnes ayant participé à une association ou à une mobilisation collective
Démocratie et vivre ensemble	<ul style="list-style-type: none"> - Pourcentage de personnes déclarant avoir plutôt confiance dans les institutions - Pourcentage de personnes déclarant pouvoir compter sur quelqu'un en cas de difficultés - Pourcentage de personnes ayant au moins été aidées ou ayant aidé au moins une fois au cours des six derniers mois
Environnement naturel	<ul style="list-style-type: none"> - Pourcentage de personnes triant toujours leurs déchets - Pourcentage de personnes vivant dans un logement très bien isolé - Pourcentage de tests positifs concernant la qualité bactériologique de l'eau de consommation courante - Pourcentage de personnes utilisant un mode de transport « doux » ou « semi-doux » pour se rendre à leur travail - Indice de la qualité de l'air - Taux d'artificialisation des sols - Pourcentage de personnes trouvant leur quartier pollué ou sale
Santé	<ul style="list-style-type: none"> - Pourcentage de personnes peu ou pas stressées - Pourcentage de personnes déclarant une santé mauvaise et non suivies médicalement
Accès et recours aux services publics	<ul style="list-style-type: none"> - Pourcentage de personnes ayant un accès physique facile à toutes les commodités - Pourcentage estimé de non recours aux aides sociales
Le temps et le rythme de vie	<ul style="list-style-type: none"> - Pourcentage de personnes en situation d'équilibre des temps d'activités - Pourcentage de personnes mettant moins d'une demi-heure pour se rendre à leur travail
L'accès durable aux biens de subsistance	<ul style="list-style-type: none"> - Pourcentage de personnes vivant dans un logement non sur-occupé - Pourcentage de personnes au-dessus du seuil de pauvreté - Pourcentage de personnes déclarant se restreindre sur l'alimentation - Pourcentage de personnes déclarant se restreindre sur les soins médicaux - Taux d'adéquation entre l'offre et la demande d'hébergement social*

Source : Ottaviani, 2015, p. 378-379.

Annexe 2 : le tableau de bord des indicateurs du classement FDI

Economic potential	Human capital and lifestyle	Cost effectiveness	Connectivity	Business friendliness
<ul style="list-style-type: none"> - Population - Population growth rates - Unemployment rate (%) - Inflation - GDP (PPP current int \$) (millions) - GDP per capita (PPP current int \$) - GDP forecast (average annual growth rate - %) - GDP average annual growth rates - GDP per capita average annual growth rate - Outward FDI (Jan 2010-Dec 2014) - Outward FDI per 100 000 (Jan 2010-Dec 2014) - Inward FDI (Jan 2010-Dec 2014) - Inward FDI per 100 000 (Jan 2010-Dec 2014) - Nominal growth in inward FDI projects per 100 000 (2005-09) vs (2010-14) - Inward FDI in R&D and DDT per 100 000 (Jan 2010-Dec 2014) - Inward FDI in advanced manufacturing per 100,000 (Jan 2010-Dec 2014) - Number of mega projects by capex (over \$100m) (Jan 2010-Dec 2014) - Number of mega projects by capex (over \$100m) (Jan 2010-Dec 2014) per 100 000 people - Number of mega projects by jobs (over 1000 jobs) (Jan 2010-Dec 2014) per 100 000 people - Number of patents - Number of patents (2003-14) per 100 000 people 	<ul style="list-style-type: none"> - Labour force as a % of population - Secondary educational attainment - Tertiary Educational attainment - Education expenditure (% of GNI) - Number of higher education institutions - Number of International Baccalaureate Schools - Number of top 500 universities - Number of students per 100,000 people - Ability to attract and retain talent - Life expectancy 	<ul style="list-style-type: none"> - Average annual salary (\$) for an unskilled worker - Average annual salary (\$) for a semi-skilled worker - Average annual salary (\$) for a skilled worker - Annual rent for prime grade A office space (\$ per square metre) - Annual rent for prime grade A industrial space (\$ per square metre) - 4*5* hotel In city centre (\$ per night) - Minimum wage (\$) - Cost of establishing a business (absolute value using GNI) - Cost of registering a property (% of property value) - Cost of construction permits (absolute value using GNI) - Petrol prices (\$/kWh) - Cost of electricity (\$ per kWh) - Corporation tax rate (%) - VAT/common indirect tax rate (%) - Total tax rates (% of profit) - Country PPP rate 	<ul style="list-style-type: none"> - Upload speed (kb/s) - Download speed (kb/s) - ICT development index - Number of international destinations served - Number of ports within 100 kilometres (medium) - Number of ports within 100 kilometres (large) - Number of ports within 100 kilometres (very large) - Number of ports within 100 kilometres (medium plus) - Growth in mobile phones subscribers 2007 vs 2014 (%) - Logistics performance (2014) - Network readiness index (2014) - Environmental performance index (2014) - Quality of overall infrastructure 2015 	<ul style="list-style-type: none"> - Total number of companies within the hi-tech manufacturing sector 2014 - Total number of companies within the hi-tech service sector 2014 - Total number of companies within the knowledge-sector 2014 - Proportion of companies within the hi-tech manufacturing sector 2014 - Proportion of companies within the service sector 2014 - Proportion of companies within the knowledge-sector 2014 - Total number of companies within the hi-tech manufacturing sector 2014 (per 100 000 people) - Total number of companies within the hi-tech service sector 2014 (per 100 000 people) - Total number of companies within the knowledge-sector 2014 (per 100 000 people) - Number of jobs created by all inward FDI (Jan 2010-Dec 2014) - Number of jobs created by all inward FDI per 100 000 people (Jan 2010-Dec 2014) - Number of jobs created by inward FDI (2005-09) - Number of jobs created by inward FDI (2010-14) - Nominal growth in jobs created by inward FDI (2005-09 VS 2010-14) per 100 000 people - Number of expansion/colocation projects (Jan 2010-Dec 2014) per 100 000 people - FT Global 500 companies - Corporation tax rate (%) - Days taken to start a business - Ease of doing business index - Index of economic freedom - Corruption perception index - Strength of investor protection index - Country risk score - Firing costs (\$) - Credit rating

Source : FDI intelligence, European cities and regions of the future. Ranking 2016/2017, février/mars 2016, p. 40