

Laurent Labrot

Note d'Intention

Objectifs et Ambitions

Conception d'un baromètre de la qualité de vie territoriale

Mémoire remis dans le cadre du marché public n° P-2018-329, référence document à produire
page 7 règlement de la consultation

Avant-propos :

La Communauté d'Agglomération de Dunkerque (CUD) porte depuis sa création en 1968 les bases d'une politique territoriale innovante et démocratique dont l'action « Territoires d'innovation - grande ambition », dans le cadre du Programme d'investissements d'avenir de l'Etat¹, est désormais l'un des fers de lance. Il s'agit de concilier une politique d'innovation alliant performance écologique, économique et sociale, en cohérence avec un dialogue territorial novateur, ayant tout d'abord pour objectif premier à court terme de répondre au prochain appel à projet TIGA. Le projet entend ci-après préciser l'intérêt, les principes, les objectifs et les ambitions que revêtent la conception et la mise en place opérationnelle d'un baromètre de qualité de vie territoriale dunkerquois (BQVD que l'on pourrait simplifier par BD)).

Ce document s'inscrit dans la droite ligne du premier écrit transmis à la CUD dans le cadre de l'appel à projet relatif au baromètre, document qui entendait clarifier quelques points initiaux et préciser l'état de l'art dans ce domaine. On y trouvait très brièvement des questionnements et une analyse méthodologique autour des évolutions entourant la notion de baromètre de qualité de vie, afin de vérifier sur place la volonté de la collectivité de s'engager sur un modèle de baromètre centré sur une logique de démocratie participative, que l'on va désigner sous le terme de baromètre appréciatif ou d'appréciation².

Dans ce modèle, les citoyens auront à voter pour juger leur qualité de vie territoriale et apprécier ainsi chacune de ses composantes, avec au final un baromètre renvoyant un résultat global qui est bien le fruit de l'expression populaire. Les échanges sur place ainsi que les nombreuses documentations fournies sur les réalisations et dynamiques de la CUD nous ayant conforté depuis dans notre hypothèse initiale autour d'un baromètre étroitement associé à la démocratie participative, nous allons poursuivre dans ce sens avec comme objectif d'être le plus concret et précis autour de la démarche à mettre en place et surtout autour des questions auxquelles il faudra répondre au fil des avancées dans ce domaine.

Si l'on se réfère au CCTP transmis pour cette opération, ce document entend correspondre aux attendus deux et trois tels que listés à la page 10, à savoir respectivement « Traduire les attentes des populations au regard de la transformation de l'écosystème industrialo-portuaire en indicateurs de qualité de vie/ et ou de bien être territorial », et « Définir les modalités de co-construction de l'outil baromètre en impliquant les différentes communautés d'acteurs mobilisés dans le projet TIGA et les citoyens.³ »

¹ Cf. « Territoires d'innovation – grande ambition », annonce sur le site du Commissariat à l'Egalité des Territoires <http://www.cget.gouv.fr/territoires-dinnovation-grande-ambition> publiée le 29/06/2017

² Et ceci par rapport à des baromètres réalisés par des experts sur la base de statistiques que l'on désignera comme des baromètres informatifs

³ Nous considérons que ce document contient les éléments nécessaires à une validation politique générale ainsi que les choix retenus par rapport aux grandes lignes de la démarche et contours du projet. Les variables du baromètre ainsi que les communautés d'acteurs à mobiliser seront indiquées dans un prochain document, en considérant que ces éléments techniques ne sont pas de nature à figurer dans un premier cadrage politique car paraissant assez largement implicites à la démarche prévue.

Les pages qui vont suivre détaillent non seulement les principes ainsi que les logiques de mise en place, mais elles précisent également certaines options, questionnements, qu'il faudra trancher avant la mise en œuvre. Logiquement, cette dernière tâche incombe aux politiques concernés qui devront se positionner par rapport à certains choix qui restent encore à préciser à ce stade. A travers les propositions qui suivent, et qui orienteraient le modèle dunkerquois vers un profil innovant et novateur à l'échelle française comme européenne, on va trouver de solides références et pratiques de la CUD sur ces questions. La logique d'aller vers un modèle innovant de baromètre s'intégrant dans la démocratie participative et les votations populaires n'est donc pas une simple volonté d'innover à tout prix, mais correspond bien à la maturité et à l'expérience d'une collectivité qui peut s'offrir dans le cadre du futur TIGA un véritable modèle de baromètre innovant et en totale cohérence avec les besoins de l'ensemble des acteurs du territoire.

I : Clarifications et enjeux autour du baromètre de qualité de vie territoriale dunkerquois.

A : De la notion de baromètre : clarifications des questions initiales et supériorité du baromètre d'appréciation sur le baromètre d'information

Au-delà de la notion première de baromètre qui renvoie logiquement à la pression atmosphérique, la définition du Larousse complète cette notion par une seconde phrase significative, à savoir « *qui enregistre les variations de quelque chose et en indique la tendance.* »⁴ Nous sommes donc bien sur deux éléments originels qui sont **la mesure elle-même**, mais également sur **sa variation et même tendance**. Au-delà du résultat brut, la logique de l'instrument scientifique défini ici est bien de fournir des comparaisons, avec des chiffrages antérieurs et des évolutions. On peut donc considérer un premier postulat initial qu'il s'agit bien **de mesurer périodiquement, et donc de prévoir un système barométrique qui à l'image de celui de la météo nationale recueille régulièrement des résultats**. Ceci explique pourquoi la quasi-totalité des baromètres de qualité de vie ont mis en place un dispositif pour conserver ces résultats et généralement les analyser, car qui dit variations dit tout naturellement analyses. **On pourra généralement trouver à minima un site internet dédié et consultable, et dans certains cas, un observatoire destiné à proposer des analyses et contenus spécifiques**⁵.

Le premier problème que l'on rencontre lorsque l'on veut réaliser un baromètre de qualité de vie tourne autour **de trois notions**.

La première notion est la cohérence scientifique de la mesure, ou en d'autres termes comment assurer une mesure scientifique juste et précise ? Si l'on se réfère aux **trois options possibles que nous décrivons dans le premier document réalisé, à savoir l'étude, le sondage, ou la votation**, il est clair que c'est bien **la troisième solution qui reste la plus satisfaisante** sur un plan scientifique car elle propose de

⁴ Dictionnaire Larousse en ligne : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/barom%C3%A8tre/8060>

⁵ Le choix peut être fait ici de simplement disposer des résultats en ligne, ou d'aller pourquoi pas sur un observatoire susceptible de rassembler quelques partenaires comme l'Université du littoral Côte d'Opale.

donner à la population le pouvoir de s'exprimer sur le sujet et donc du même coup d'en faire une opinion publique, avec les vertus propres à l'expression démocratique.

Dans les deux autres cas, nous ouvrons la porte aux représentations, interprétations et difficultés majeures à interpréter les résultats. Cependant, il est capital de comprendre **qu'un baromètre fondé sur l'expression populaire ne présentera pas les mêmes résultats qu'un baromètre réalisé à partir de statistiques de l'INSEE par exemple**⁶. Dans le premier cas on traite le **ressenti** de la population, parfois difficile à concilier avec des éléments très spécialisés, techniques, et dans le second on va opérer des **interprétations à partir de statistiques** parfois plus que contestables elles aussi. On peut dire clairement qu'il y a aujourd'hui possibilité de concevoir des baromètres très différents sur la qualité de vie et ceci en fonction de la méthode utilisée. **On pourra ainsi intégrer dans la réflexion deux modèles de baromètre qui sont le baromètre d'information** - réalisé par des spécialistes autour de statistiques et mesures souvent très dissemblables, mais qui débouchent sur un baromètre global qui n'est rien d'autre qu'un montage statistique à partir de contenus dissemblables-, et **le baromètre appréciatif** qui va proposer rien moins qu'une appréciation de la qualité de vie et de ses composantes avec, au final, un outil qui reflète le ressenti de la population concernée. Notons que si ces deux types de baromètre ne sont absolument pas comparables, on ne doit pas forcément les opposer. On peut parfaitement imaginer, comme nous allons le proposer, **un système qui, dans sa conception participative, va associer les deux**, pour aboutir à des données qui pourront en principe nourrir l'expression populaire et proposer un baromètre dont la conception et la finalité seront participatives. **On aura donc des contenus également riches de contenus tant statistiques que démocratiques car issus de la participation et expression du public concerné.**

La seconde notion qui va préciser le malaise général autour des baromètres réside dans **la grande hétérogénéité des indicateurs** qui vont les composer. Comment homogénéiser taux de pollution et nombre de création d'entreprises, ou encore taux de chômage fourni par Pôle-Emploi et appréciation des prestations scolaires après une enquête de type porte à porte réalisé par un cabinet spécialisé dans les sondages ?

Aucune solution n'est satisfaisante hormis d'opérer une (des) péréquation autour des données et variables, avec généralement des résultats qui vont s'exprimer par rapport aux moyennes nationales obtenues à partir des différents indicateurs pris en considération. Notons ici la grande supériorité des baromètres participatifs qui, lorsqu'ils sont bien conçus, vont éviter cet écueil comme nous le préciseront.

Enfin, **troisième problème** et non des moindres, comment coller le plus possible au terrain et **disposer d'un baromètre qui exprime bien la qualité de vie de la population, c'est-à-dire fondamentalement ce**

⁶ L'Insee, outre le classique "<https://www.insee.fr/fr/accueil>" met à disposition du public une sélection d'indicateurs cartographiés, de données et de documents d'analyse dans un site spécialisé <https://statistiques-locales.insee.fr/>

Le Commissariat Général à l'Egalité des Territoires (CGET) propose également par le biais de "L'Observatoire des Territoires du CGET... à la disposition des acteurs de l'aménagement, des élus et des citoyens : ... donne des clés pour comprendre nos territoires, et construire leur développement". <http://www.cget.gouv.fr/ressources/etudes-et-evaluations-observation-prospective/observatoire-des-territoires>

qu'elle ressent, vit, et non pas le résultat de calculs statistiques qui vont souvent être très éloignés du vécu des habitants. Ainsi on peut imaginer des situations où les statistiques et calculs vont livrer un baromètre aux résultats très mauvais alors que la population ne trouve pas sa qualité de vie fondamentalement dépréciée, ou l'inverse. De ce point de vue et une nouvelle fois, les baromètres appréciatifs sont beaucoup plus pertinents avec le crédit et l'authenticité d'une véritable expression populaire sur le sujet qui vont souvent contredire statistiques et avis des spécialistes.

On l'aura compris, l'équipe qui rédige ces lignes préfère l'approche d'un baromètre appréciatif centré sur la démocratie participative, et ceci pour de multiples raisons que nous allons détailler ici. Toutefois, à partir du moment où la CUD souhaite proposer une démarche de dialogue social territorial et associer le plus possible la population à la conception de ce baromètre, **il serait opportun de proposer une méthode mixte qui va laisser au plus grand nombre le soin de préciser les indicateurs et de disposer avant le vote lui-même d'un modèle de baromètre informatif** qui sera justement proposé à titre indicatif. Concevoir un tel outil de péréquation d'indicateurs est possible : il a pour mérite de proposer une illustration de la qualité de vie locale qui, si elle n'est pas vraiment rigoureuse sur un plan scientifique, a pour mérite de proposer un éclairage spécifique.

Si aujourd'hui il existe de nombreux exemples de baromètre de qualité de vie territoriale en France qui s'articulent plus ou moins bien entre exploitations statistiques et réunions publiques, il n'existe pas encore de modèle en France au-delà de quelques communes pour la plupart de petite ou moyennes ⁷ qui ont suivi les exemples étrangers de collectivités qui proposent aux citoyens de s'exprimer directement sur leur qualité de vie. Nous serions donc et c'est clairement un argument pour le dossier TIGA, sur une première nationale qui viendrait renforcer l'image d'un territoire dunkerquois déjà très innovant dans bien des domaines comme dans celui de la gratuité des transports publics.

Il existe naturellement d'autres arguments en faveur d'une approche de démocratie participative pour ce baromètre. Tout d'abord on pourra relever qu'à partir du moment où la qualité de vie territoriale est avant tout un ressenti personnel propre à chacun, il semble légitime et logique de lui permettre de s'exprimer par un vote solide et simple qui paraît constituer à ce jour le plus sûr moyen de l'évaluer. On pourra de fait placer un tel vote comme la toute première des préoccupations d'une population, ce rang comptant plus encore que dans le cas d'une élection classique où chaque citoyen doit choisir entre plusieurs candidats. Car le fait que l'électeur peut exprimer un avis sur sa propre qualité de vie territoriale est l'élément le plus important : il est concerné directement

On pourra à ce stade rétorquer **qu'il est difficile, voire impossible, de questionner une population sur des indicateurs trop techniques, complexes,** et de ce fait susceptibles d'échapper à la compréhension d'une partie des citoyens. **Deux arguments viennent réfuter cet argument.** D'une part **il n'a jamais été question de construire un baromètre proposant des indicateurs particulièrement complexes,** surtout dans une logique de co-construction locale, et **d'autre part aujourd'hui de nombreux sites spécialisés mettent à disposition du public des indicateurs statistiques de toute nature** allant du plus simple au

⁷ A l'exemple de la petite commune de Saillans qui propose aujourd'hui plusieurs initiatives dans ce sens.
<http://www.mairiedesaillans26.fr/gouvernance-collegiale-et-participative/>

plus complexe⁸. Il n'est pas aujourd'hui pertinent de construire des indicateurs très techniques quand les statistiques et éléments comparatifs s'obtiennent facilement pour un territoire comme Dunkerque. Si la réflexion de spécialistes locaux peut être ainsi pleinement alimentée avec de tels outils, **il nous est permis également de préciser la finalité d'un tel indicateur, qui vise justement non à contenter quelques spécialistes mais bien de disposer d'un instrument compact, clair et précis qui puisse servir non seulement de vecteur de communication mais également faciliter certaines mobilisations ou développer des dynamiques locales. Si l'on veut que chaque dunkerquois considère ce baromètre comme le sien, il est évident que l'inviter à en préciser le contenu et le résultat reste le meilleur moyen d'y parvenir.**

Il est nécessaire d'évoquer aussi, sans donner trop de détails, **la question du coût**. Il est à l'évidence moins onéreux de charger un groupe d'experts de créer seuls ou avec quelques habitants représentatifs un baromètre dont on va simplement publier les résultats, plutôt que d'entreprendre une co-construction d'un tel outil dans une logique de dialogue social territorial, avant même d'organiser une votation avec toute la logistique et les difficultés de mise en œuvre qu'elle comporte. Doit-on ainsi conclure que les baromètres appréciatifs sont à réserver aux collectivités locales les plus riches comme celles de nos amis finlandais, californiens, suisses, et autres suédois ?

Tournons-nous vers le très récent travail d'Alice Mazeaud et de Magali Nonjon « Le Marché de la Démocratie Participative »⁹ qui propose une analyse fort bien documentée et dont les conclusions pourront être résumées en quelques points. **A partir du moment où les collectivités évitent le recours constant, et la délégation systématique du sujet à des consultants qui peuvent être forts coûteux¹⁰ et créent leurs propres ressources internes sur le sujet, le prix d'une telle politique reste bien en deçà de celle d'une majorité d'expertises et d'actions requises par les politiques publiques.**

Pour être concret, et la collectivité dunkerquoise en a déjà fait l'expérience avec la consultation qui concernait la place Jean Bart, le coût reste raisonnable et peut même se réduire fortement grâce à une bonne organisation interne. Dans l'hypothèse d'un baromètre appréciatif, qui conduirait à la mise en place d'un système de vote électronique, **le plus gros du coût proviendrait de la création d'une plateforme en ligne dédiée**, susceptible non seulement de permettre le vote sécurisé lui-même, mais également de conserver les données acquises. Notons qu'une telle plateforme, qui pourrait servir au-delà du baromètre à n'importe quelle expression populaire, pourrait compléter l'existant et permettre également une communication et suivi des sujets clefs pour la population. On va trouver aujourd'hui des

⁸ A titre d'exemple on pourra très rapidement obtenir des données spécifiques pour Dunkerque en utilisant le "comparateur de territoires" de l'Insee <https://www.insee.fr/fr/statistiques/zones/1405599> pour tout territoire de la commune à l'ensemble France.

Des outils sont disponibles également sur le site de France Découverte <https://france-decouverte.geoclip.fr/#c=report&chapter=rpop&report=r01&selgeo1=com.59183&selgeo2=fra.99> ou bien

<https://france-decouverte.geoclip.fr/#c=report&chapter=rpop&report=r01&selgeo1=com.59183&selgeo2=fra.99&view=map12>

⁹ Alice Mazeaud, Magali Nonjon : « Le Marché de la Démocratie Participative ». Vulvaines sur Seine, éditions du Croquant, 2018, 365 pages.

¹⁰ Nous nous autoriserons à dire que les universitaires qui réalisent ce travail ne vivent pas de ce type de prestation.

solutions pour obtenir des logiciels électoraux à des prix très intéressants¹¹ voire gratuitement. **On peut parler de coûts de 40.000 à 50.000 euros pour la mise en place de l'ensemble du dispositif**, avec en sus quelques coûts additionnels par opération supplémentaire tel que par exemple un nouveau vote à hauteur de quelques milliers d'euros, ceci comprenant l'impression de la documentation, le coût horaire des personnels mobilisés, ou encore la rémunération de l'artiste qui va concevoir les affiches par exemple. Notons pour conclure sur cet aspect financier que les auteurs de l'étude citée plus haut concluent à l'intérêt pour la collectivité d'intégrer ces éléments et pratiques en interne afin de limiter au maximum une sous-traitance beaucoup plus onéreuse. Les auteurs recommandent également dans un tel contexte de travailler avec des spécialistes universitaires à l'exemple des instituts de sciences politiques comme celui de Lille, lesquels proposent des formations mais également des enquêtes et recherches sur ces questions et peuvent justement associer des étudiants à ces travaux.

Enfin, difficile de ne pas conclure ce rapide tour d'horizon en faveur du baromètre de démocratie participative sans évoquer tout simplement **l'apport de ce dernier pour les décideurs locaux**. Loin de constituer une remise en cause de leur autorité, **le baromètre va souvent constituer un excellent moyen de prioriser les politiques de terrain, et du même coup de justifier les choix opérés sur une base explicite, claire et démocratique**.

Dans un baromètre baptisé « de la concertation », créé en 2011 par le cabinet Res Publica et l'institut de sondage Louis Harris Interactive¹², on va trouver tels que listés majoritairement par les clients de ces deux structures les motivations des collectivités pour participer à des actions de démocratie participative.

On pourra remarquer que ces points peuvent correspondre assez bien aux attentes politiques liées à l'instauration d'un baromètre à savoir :

- Respecter une promesse électorale
- Accroître l'acceptation d'un projet
- Résoudre une situation de crise
- Renforcer la transparence des décisions et de l'action publique
- Obtenir l'avis du public afin d'améliorer un projet
- Accroître la qualité des décisions de la collectivité
- Améliorer l'image de la collectivité auprès du public
- Mieux faire connaître un projet au public
- Répondre à une obligation légale

Dans les pays disposant déjà de tels baromètres comme la Suisse ou la Finlande, les observateurs politiques considèrent que cet outil **a bel et bien aidé les décideurs politiques en permettant une**

¹¹ A l'image de collaborations possibles avec les cantons suisses qui disposent de tels outils qu'ils sont prêts à partager voire à les céder quasi gratuitement. D'autres solutions existent qui supposent uniquement la présence au sein de la CUD d'un spécialiste informatique capable d'accompagner la cession et l'hébergement du logiciel.

¹² <http://www.respublica-conseil.fr/apropos/les-barometres/>

meilleure prise en compte des besoins de la population, et même parfois en donnant des avis inattendus qui ont contribué à faire avancer certaines questions. A Dunkerque, la collectivité a déjà pris la mesure du principe de consultation avec la récente initiative prise autour de l'avenir de la place Jean Bart. La votation mise en place ici, qui n'est pas sans rappeler l'exemple suisse avec par exemple des documents d'information adressés à chaque citoyen, paraît clairement souligner la capacité de la collectivité à organiser de tels événements. On pourra ici rapidement souligner la légalité de tels dispositifs à partir du moment où ils ne vont pas déroger au code électoral français, ce qui n'est pas le cas dès lors que le vote n'est ni électif ni synonyme de décision à portée financière comme le choix d'un niveau d'imposition fiscal par exemple¹³.

B : Du rôle des citoyens, communautés d'acteurs, et élus : attentes et limites.

Quelles sont les attentes d'une population en matière de baromètre ? Cette question fort simple en apparence reste assez complexe à traiter dans la mesure où aucune étude complète et sérieuse n'y répond clairement aujourd'hui. Si l'on peut légitimement considérer que les citoyens n'auront dans une certaine mesure pas les mêmes demandes que les élus, on peut alors se tourner vers des travaux dans le domaine de la participation citoyenne en démocratie¹⁴ comme ceux du premier numéro de la Revue « Participation » qui éclairent quelque peu le sujet. On peut en reprenant les conclusions des auteurs formuler plusieurs constats.

On va tout d'abord relever en toile de fond **l'absence de participation en général**, avec comme symbole **un taux d'abstention fort élevé** un peu partout dans le monde. Ce premier élément est-il de nature à freiner la mise en place d'un baromètre ? En considérant **le second élément qui voit cette même participation grimper un peu partout, dès lors que les sujets et modalités s'ancrent au plus près des problématiques locales**, ce qui est le cas ici, nous serons tentés de répondre par la négative. Autre élément intéressant dans le cas dunkerquois, le constat que **la participation va également beaucoup dépendre du degré de confiance et d'intérêt accordé à la collectivité** à l'origine de la démarche.

Comme le souligne un spécialiste du sujet, Gal Ariely¹⁵, il est clair que la motivation citoyenne est d'autant plus forte que la sollicitation provient d'un territoire de proximité apprécié du citoyen par

¹³ Le code électoral français étant très restrictif et parfois sujet à interprétation, il convient de se montrer prudent en la matière et ainsi s'entourer de spécialistes en matière de code électoral. Il conviendra également de border le sujet en dialoguant avec le Préfet qui reste de ce point de vue le représentant du gouvernement sur le territoire. On voit assez mal comment, dans l'exemple dunkerquois, un préfet pourrait aller contre une votation portant sur un baromètre de qualité de vie après avoir tacitement validé la votation concernant la Place Jean Bart.

¹⁴ <https://www.sciencespo.fr/centre-etudes-europeennes/sites/sciencespo.fr.centre-etudes-europeennes/files/Participations%20N%C2%B01%20Groupe%20V.pdf>

¹⁵ Ariely, Gal. « L'administration publique et la satisfaction des citoyens par rapport à la démocratie : Observations transnationales », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, vol. 79, no. 4, 2013, pp. 801-821.

opposition à une démarche nationale jugée trop éloignée dans tous les sens du mot. **On peut considérer ici que la CUD possède une très bonne image auprès des dunkerquois**, ce qui ne peut que fédérer un niveau de participation significatif.

Ces quelques remarques initiales étant faites, la question essentielle qui se pose est de **savoir quels contenus et attentes les dunkerquois peuvent-ils voir inclure concrètement dans un tel baromètre ?** Deux réponses principales peuvent être envisagées : elles coïncident sans surprise avec les deux types de baromètres identifiés dans les pages qui précèdent.

Les baromètres informatifs renvoient comme le nom l'indique à la mise à disposition de connaissances, d'informations, qui seront proposées de manière plus synthétique, rapide et simple. Lire un article scientifique sur la pollution générée par le port de Dunkerque en fera fuir plus d'un, mais disposer d'une synthèse qui précisera la situation locale grâce à quelques chiffres clefs et des comparaisons effectuées en amont, rendra cet article plus accessible à tous. On constate que la meilleure appréciation faite par la population en général va être **une mesure unique qui sera bien perçue comme synthétique et globale, mais qui permet le questionnement et surtout le positionnement**. Si l'on raisonne à l'échelle d'un baromètre global de qualité de vie, le raisonnement est le même à l'exception notable qu'il conduit à plusieurs interrogations autour de **la validité des éléments apportés ainsi que de la finalité de l'opération**.

En France, on va avoir tendance à questionner pour ne pas dire remettre en cause des informations de proximité dont le processus d'acquisition n'est pas clair, surtout lorsqu'il s'agit de mesures dans des domaines sensibles. S'ajoute à cela la provenance politique, comme l'est forcément tout document conçu directement ou indirectement par une collectivité. Et vous risquez de faire face à un fort climat de suspicion.

Afin de combattre cela, mais aussi de faire cadrer le plus possible les résultats avec les besoins de la population, **la meilleure solution est bien de prévoir une participation à la conception même du baromètre**, introduisant **un travail de co-construction d'un baromètre informatif, mais sans que l'opération en constitue la finalité**. On voit ici que **la meilleure solution pour connaître les besoins des dunkerquois est tout simplement de le leur demander**.

La définition collective des indicateurs n'est pas une opération compliquée. Elle nous paraît reposer sur des propositions susceptibles bien naturellement de modifications, avec à la clef **des coopérations avec les acteurs institutionnels, associatifs, entrepreneuriaux**, plus directement concernés par le sujet comme peut l'être Pôle-Emploi pour le chômage ou encore DK Bus pour les transports.

On va ainsi, **après avoir défini collectivement les indicateurs, proposer pour chacun une construction collective** qui va **avoir deux objectifs**. Le premier est de **synthétiser les variables disponibles pour proposer un calcul, raisonnement pouvant aboutir à une échelle sur laquelle placer un résultat chiffré**, lequel sera l'indicateur de qualité de vie pour le domaine considéré. Pour prendre un exemple, la population ayant souligné l'importance du chômage, on prendra le taux de chômage dunkerquois rapporté à la moyenne nationale pour proposer une échelle et calculer ainsi un indicateur réaliste. Autre exemple beaucoup plus complexe, celui relatif à l'offre en matière d'éducation. On va ici lister les formations existantes, les places disponibles dans chacune, les coûts, ainsi que d'autres variables pour au final disposer d'une échelle construite sur la base de l'offre moyenne française.

Le piège serait ici de considérer cet exercice comme une finalité. **En fait nous sommes sur un exercice de caractérisation qui va déboucher, pour chaque indicateur, sur un petit baromètre construit par les participants à la démarche.** Comme on l'aura compris, il n'y aura que peu de cohérence chiffrée entre deux indicateurs différents, mais ce n'est pas le but. **On trouvera dans l'exercice plusieurs objectifs qui sont la co-construction synonyme de confiance mais également de satisfaction des intérêts personnels¹⁶ qui se verront mobilisés prioritairement sur leurs domaines de compétences.** La finalité est de disposer pour chaque indicateur d'une démarche cohérente de construction avec au final un **affichage synthétique et concret en deux pages maximum**, comportant un résumé, des explications sur la démarche et enfin un chiffre situé sur une échelle barométrique claire avec si possible quelques comparaisons avec d'autres collectivités françaises.

Avec ce montage, la population va disposer d'informations sur le modèle de baromètres, sans toutefois qu'il y ait hiérarchisation des indicateurs ni opinion sur les données proposées. On pourrait naturellement à partir de là s'entendre sur une harmonisation totalement artificielle qui verraient pollution, transports, éducation, santé, emploi, sécurité, offre sportive, pour ne citer que quelques indicateurs cohabiter étrangement dans ce que l'on appelle un baromètre informatif. **Ici, le travail réalisé sous la forme de baromètres indépendants à chaque sujet, lesquels seront susceptibles d'être développés selon les besoins, n'a d'utilité que pour servir le baromètre global que l'on pourra considérer comme le véritable baromètre dunkerquois, à savoir un baromètre d'appréciation de démocratie participative.** Le plus important est de comprendre que l'on va ainsi proposer une ou plutôt des mesures indicatives avant d'aller vers l'opinion sur ces dernières.

En effet, disposer de données claires et intéressantes sous la forme d'un baromètre informatif renvoi dans l'esprit des populations à sa contradiction principale que l'on va résumer avec une simple interrogation : **comment peut-on me parler de ma qualité de vie sans que je puisse librement m'exprimer sur le sujet et dire ce que moi j'en pense vraiment ?** En d'autres termes, les calculs autour des baromètres informatifs atteignent rapidement leurs limites lorsque l'on considère **que la qualité de vie est avant tout un ressenti, une opinion, et non pas un classement obtenu par le biais de statistiques.** C'est ici que les nombreuses démarches réalisées autour de la qualité de vie au travail sont utiles. Imaginons une grande entreprise qui va informer ses nombreux salariés en leur disant qu'ils sont parfaitement heureux au travail selon l'enquête d'un cabinet mandaté, lequel repose sur des statistiques comme les absences ou encore les conflits du travail. On peut supposer que les salariés vont regretter de ne pas avoir été consultés, et, si dans le meilleur des cas il y a eu un sondage, regretter que la totalité des effectifs n'aient pas fait l'objet d'une sollicitation avec un vote confidentiel afin d'éviter toute réaction négative de la direction en cas de mauvais résultats. Nous sommes ici exactement dans le même cas, sachant que **la démocratie participative répond à cette problématique en offrant à chacun la possibilité de s'exprimer en tant que citoyen mais aussi et surtout en tant qu'électeur.**

Aujourd'hui, **la totalité des enquêtes sur l'expression publique en France comme à l'étranger soulignent la volonté des citoyens de privilégier le vote au détriment de toute autre forme de**

¹⁶ L'un des problèmes que l'on retrouve dans la co-construction d'indicateurs et donc de baromètres, réside le plus souvent dans la coexistence entre les citoyens participants et les représentants d'intérêts locaux.

consultation, ceci parce que le vote revêt un caractère officiel et qu'il est surtout un avis pour ne pas dire injonction donnée aux gouvernants. On Pourrait donc avoir à Dunkerque deux temps correspondant aux demandes citoyennes à savoir l'élaboration des bases d'un baromètre informatif, et ensuite la réalisation concrète par l'expression populaire d'un baromètre f appréciatif.

Dans ce modèle, le citoyen peut non seulement se voir consulter en amont, participer selon ses intérêts à la mise en place des indicateurs qui l'intéressent le plus, associé à la réalisation d'un ou plusieurs baromètres informatifs résumant la situation statistique, mais également et surtout se voir ensuite **offrir la fonction suprême en démocratie qui est de décider des résultats de cet indicateur par rapport à sa propre expérience et situation.** Dans tous les exemples ayant suivi ce modèle comme celui de Jacksonville en Floride¹⁷ ou encore celui de la ville d'Helsinki¹⁸ pour ne citer que deux des plus avancés, **les pratiques ont souligné d'importants décalages entre les données chiffrées disponibles pour chaque indicateur et le résultat de la consultation populaire.** Ainsi par exemple en Floride, Jacksonville se classe dans la moyenne des villes américaines en matière d'offre scolaire mais le vote a souligné que les habitants considéraient la situation comme très négative de ce point de vue, conduisant la ville à prioriser cette question. Si l'on en était resté à la seule information statistique et à l'avis des citoyens et structures spécialisées qui avaient mis au point cet indicateur, la politique municipale n'aurait pas été la même. Dans un autre exemple en Finlande, l'un des indicateurs était la météo souvent problématique avec le froid, or le vote a indiqué qu'une forte majorité ne considérait pas cet élément comme constituant une problématique pour leur qualité de vie, ne priorisant en rien des solutions dans ce domaine. On peut rapidement conclure sur cette question en soulignant **que l'articulation proposée ici est bien celle utilisée par les modèles actuellement les plus avancés en matière de baromètre.** On pourra librement s'inspirer non seulement de ces exemples en termes de finalité mais également pour à propos de la méthode de travail.

A notre connaissance, aucune collectivité publique n'a en France expérimenté cette méthode, sachant qu'aujourd'hui, on enregistre aucun échec à l'étranger. Les collectivités précitées ainsi que les quelques autres à utiliser ce type de baromètre le reconduisent pour certaines depuis plusieurs décennies. On remarquera que, dans le cas de certaines démocraties, et non des moindres comme la Suisse, ce type de consultation est depuis longtemps totalement intégré dans la vie locale où, de surcroit, on va laisser le plus souvent aux citoyens eux-mêmes la conduite des opérations. Nous n'en sommes pas encore là à Dunkerque mais la démarche actuelle est non seulement totalement innovante mais surtout vouée, sauf à être un premier contre-exemple, à la réussite.

¹⁷ Dane Waters : « Initiative and Referendum Almanac » Carolina Academic Press, 650 pages, 2003

¹⁸ <https://www.centreforpublicimpact.org/making-engagement-meaningful-helsinki/>

II : Le baromètre, caractéristiques techniques et opérationnelles

A : Caractéristiques premières et spécificités du BQVD (BD)

Avant de démarrer le processus lui-même, voyons rapidement **la nécessité d'une validation politique**. En termes de légitimité, la chose est totalement évidente, au point qu'il paraît totalement inutile d'entrer dans les détails. De la même façon, nous ne développerons pas les modalités pratiques d'un tel vote, mais nous évoquerons en revanche les questions qui se posent autour de l'expression politique. On pourra parler **d'orientations premières** dans un tel contexte. Pour clarifier nos propos, il va s'agir de répondre à plusieurs questions simples mais importantes qui peuvent être résumées de la manière suivante¹⁹ :

- Qui peut participer aux votes ?
- Qui peut participer aux consultations ?
- A quelle fréquence va-t-on revoir les indicateurs et consulter la population ?
- Quels sont globalement les types de votes retenus ?
- Qui a la charge de l'organisation et du pilotage des opérations ?
- Comment finance t'on le dispositif ?

Ces six questions vont non seulement caractériser la démarche elle-même mais également retenir toute l'attention des politiques lors de la phase décisionnelle. Elles devront faire l'objet d'un examen attentif, et surtout être suivies de propositions claires. Ignorant totalement le positionnement de la CUD dans plusieurs de ces domaines, nous proposerons dans les lignes qui suivent un avis ouvert, sachant **qu'il n'y a pas une solution unique pour chaque interrogation et que les autres expériences internationales conduites dans ce domaine offrent une relative diversité en matière de choix**.

La question de **la participation** reste bien souvent la plus débattue pour ne pas dire la plus sujette à polémique. On va en effet trouver à ce sujet plusieurs orientations qui ont fait débat ces dernières années. Qui vote ? Au-delà des citoyennes et citoyens dunkerquois c'est-à-dire résidant dans le périmètre géographique classique, la question va se poser pour diverses catégories qui gravitent autour de ce socle incontestable. **Fait-on voter les ressortissants européens, les extra-européens résidents, des électeurs plus jeunes, des salariés ou étudiants travaillant dans la zone géographique concernée mais résident hors de cette dernière, des entrepreneurs ayant toute ou partie de leurs activités dans la zone géographique mais n'y résidant pas, autant de questions parfois délicates.**²⁰ Nous laisserons les élus

¹⁹ Ces questionnements initiaux sont ceux relevés par l'équipe d'Olivier Ihl dans l'ouvrage collectif « Le vote électronique ». Gilles J. Guglielmi & Olivier Ihl : « Le Vote Electronique . », LGDJ, Paris, 334 pages, 2015

²⁰ Les cartes de l'Insee sur les flux de déplacement Domicile travail du site des statistiques locales permettent d'évaluer la portée de ce questionnaire par le volume des déplacements non seulement intra-communaux mais surtout les flux des communes et autres collectivités proches cf. "les flux domicile- travail https://statistiques-locales.insee.fr/#bbox=107402,6659747,270358,172311&c=indicator&i=flux.nbflux_c_n_actocc15p&s=2015&view

dunkerquois trancher cette question de participation en respectant leur identité et logique. Il faut cependant que cette question soit réglée avant le lancement de l'opération.

Seconde question, celle de **la participation aux travaux de conception du baromètre informatif**, avec généralement une attitude plus souple à ce niveau. Voir ainsi des mineurs de 17 ans participer, ou encore de jeunes sportifs dans le cadre d'une réflexion sur l'indicateur correspondant est assez classique dans les pratiques internationales. Ceci peut traduire des volontés pédagogiques, ou simplement l'intégration d'experts provenant de l'extérieur du territoire. La logique étant bien ici de **dissocier la participation du vote**, avec généralement une ouverture plus grande.

La fréquence des travaux et des consultations est également à considérer. Pour les consultations, des réflexions collectives jusqu'à l'élaboration d'un des indicateurs peuvent s'engager, avec généralement une fréquence de réunion plus soutenue dans un premier temps. Une fois l'indicateur proposé, les délais entre deux échanges vont s'allonger et consister principalement à **des révisions généralement sur une base annuelle**. De même **la consultation est généralement annuelle ou se déroule tous les deux ans**.

Il existe **globalement trois types de vote**²¹. **Le vote présentiel** parfois défini comme physique, qui reste en France le plus utilisé et de très loin. Il va s'accomplir dans un bureau de vote avec un bulletin matériel et à l'aide d'une urne classique et d'un isoloir. **Le second type est le vote par correspondance** qui voit l'électeur envoyer son bulletin par la poste ou le déposer directement en un lieu précis. **Enfin le vote électronique** voit l'électeur s'exprimer en passant par un site internet, plateforme sécurisée, et donc utiliser une forme d'expression politique dématérialisée. On peut dans le cas dunkerquois penser raisonnablement que **les votes physiques et dématérialisés pourraient être utilisés conjointement**, avec des urnes physiques²², mais également un vote par correspondance et vote électronique. Ne s'agissant ni d'une élection, ni d'un référendum sur un sujet critique, le risque de fraude peut être vu comme moins important, même si on restera vigilant particulièrement pour la sécurisation électronique. Le coût peut aussi se poser à ce niveau, mais même si le vote électronique est aujourd'hui le plus onéreux, surtout lors de son lancement, les hauteurs financières restent accessibles pour une collectivité surtout avec des budgets extérieurs correspondants aux aides de l'état et pourquoi pas des fonds européens ?

La charge et le pilotage des opérations renvoient principalement à la question de la sous-traitance. La collectivité s'engage-t-elle directement dans la réalisation de ces opérations, va-t-elle sous-traiter tout ou partie de l'activité ? On peut indiquer ici que les modèles actuels sont tous très semblables à savoir

=map1 ou bien les flux principaux domicile-travail https://statistiques-locales.insee.fr/#bbox=107402,6659747,270358,172311&c=indicator&i=fluxprinc.lieu_tra&s=2015&view=map1

²¹ Il n'est pas question ici de la procuration qui est un dispositif spécifique qui peut correspondre à chaque type de vote même si on ne voit pas bien quelle logique pourrait légitimer une procuration pour un vote par correspondance.

²² L'urne physique comme on le verra se voyant de fait substituée avec des méthodes de type ISQVT par des bornes ou ordinateurs portables dédiés. Ce dispositif comprendra également des scrutateurs dont la mission est d'aider les votants à maîtriser l'interface informatique dédiée. Notons que dans ce modèle le vote par correspondance n'a plus lieu d'être car une personne a beaucoup moins de raison de déléguer son vote d'une part, et d'autre part elle peut toujours donner ses identifiants à un tiers pour que ce dernier vote à sa place.

que la préparation des indicateurs et donc le processus de dialogue social est souvent confié selon les sujets **à des associations, à des partenaires classiques des collectivités**, et parfois si les sujets sont particulièrement techniques à des consultants qui vont avoir la charge d'animer les réunions publiques et autres activités prévues. En revanche **les collectivités conservent toutes la mainmise sur la votation** sauf quelques cas nord-américains qui vont employer les services d'entreprises spécialisées et en disposant de logiciels spécifiques d'enregistrement et de traitement des votes. Dans le cas français, il n'existe que quelques structures privées spécialisées dans le vote des comités d'entreprise, avec aucune expérience de consultations concernant plus de quelques milliers de votants. Sauf à s'adresser à des entreprises étrangères²³ spécialisées et fort coûteuses, **la solution est bien de construire à terme sa propre interface** en bénéficiant des développements d'autres collectivités comme les cantons suisses. Sans aller plus loin sur le sujet, il faut tout de même que la collectivité se positionne globalement pour permettre certaines réflexions ultérieures comme le choix des référents internes et les coûts prévisionnels.

Concernant les coûts, sans trop entrer dans les détails à ce stade, on pourra compléter nos propos précédents avec **trois postes principaux à savoir la communication et diffusion de documentation, les coûts d'organisation** particulièrement les salaires des personnels concernés, et enfin **l'interface web** et sa maintenance. La co-construction des indicateurs n'est pas la phase la plus onéreuse avec beaucoup de bénévolat et des temps de travail absorbés par les structures participantes. **Le coût le plus important est celui de l'interface web qui va comprendre un dispositif d'expression libre autour de la consultation**, ce qui existe déjà à Dunkerque avec plusieurs sites internet et des entreprises locales compétentes sur le sujet²⁴. Pour la partie votation, le moins coûteux serait d'aller sur une démarche auprès de certains cantons suisses afin d'obtenir une interface compétitive, paramétrable et sécurisée au moindre coût.

Avec ces questions réglées en amont, la question de **la spécificité dunkerquoise** peut se poser en termes de baromètre. Nous croyons avoir répondu aux questions relatives à l'organisation ainsi qu'à certains choix politiques comme la participation, mais il reste certaines attentes bien compréhensibles comme par exemple la prise en compte du port. De ce point de vue, **la co-construction initiale des paramètres nous paraît répondre à ces besoins**, car elle sous-entend bien naturellement **le respect des spécificités locales et au final un outil totalement lié au territoire et à ses besoins**. On pourra mieux juger de cela en abordant dans les pages qui viennent la co-construction des indicateurs dans un processus de dialogue social territorial.

²³ A l'image de SCYTL le leader européen de ce type d'opération et qui a déjà organisé des élections à l'échelle d'un état américain. <https://www.scytl.com/en/>

²⁴ A l'exemple de Touteco qui développe des applications favorisant la consultation : <http://touteco.fr/solutions.php#ecomairie>

B : Co-construction des indicateurs du baromètre d'information et transposition au baromètre d'appréciation

La **co-construction du baromètre** correspond à une phase qui va s'ancrer dans le **dialogue social territorial** et mobiliser les acteurs autour d'un postulat relativement inédit : **se pencher sur une variable de la qualité de vie dunkerquoise pour en synthétiser les caractéristiques et en donner une appréciation concrète**. On pourra également souligner qu'en connaissant la votation qui va s'en suivre, les participants auront également une seconde motivation qui va être de contribuer aux questionnements relatifs de la votation et pas seulement répondre à une question conçue par les autorités locales.

Afin de procéder concrètement, on pourra suivre les étapes suivantes qui correspondent globalement aux processus retenus à l'étranger pour ce type de démarche. Sans que l'on puisse y voir une folle originalité, il s'agit des principes acquis parfois depuis très longtemps dans certains pays en matière de dialogue social participatif. On retrouve également à des degrés divers de tels cheminements dans des projets français à l'image de la plateforme Reve3²⁵ qui propose entre autres sur les Hauts de France plusieurs processus de type « fablab » qui s'apparentent à de telles dynamiques citoyennes.

Le point de départ va être une proposition de la CUD généralement plutôt classique qui **va lister les indicateurs potentiels, en détailler à minima le sens et la portée, et préciser simplement la démarche attendue**²⁶. A ce niveau, il est important que la CUD puisse pour chacune **lister les partenaires, les composantes, qu'elle souhaite associer** au processus. Si l'on prend l'exemple de la santé territoriale, qui comprend non seulement la diversité et la qualité des prestations médicales sur le territoire mais également certaines statistiques comme l'espérance de vie, on va bien naturellement solliciter les professionnels des établissements concernés, mais également les spécialistes des administrations en lien avec la santé, sans oublier les associations d'usagers, malades etc... **Le principe ici est de constituer des groupes de travail pouvant également comprendre de simples citoyens intéressés par la question.**²⁷

Il pourra être utile au cas par cas de charger une personne ou structure compétente d'une courte mission exploratoire destinée à isoler les statistiques et caractérisations qui seront utiles pour créer véritablement un indicateur. On aura donc besoin d'une réflexion sur les principaux chiffres existants, ceux rapportés à la situation dunkerquoise, et enfin une péréquation simple destinée à permettre l'estimation chiffrée du baromètre. A ce niveau on va trouver des modèles qui vont véritablement chiffrer l'indicateur avec des percentiles, pour dévoiler au final un véritable chiffre, tandis que d'autres vont plus simplement situer la collectivité dans un système de couleur ressemblant aux trois couleurs traditionnelles du baromètre à savoir vert, jaune et rouge. **Le plus important est bien au final de disposer d'une courte synthèse avec quelques chiffres clefs, permettant à un public non spécialiste de se faire une idée de la situation.**

²⁵ <https://rev3.fr/>

²⁶ Une proposition complète de baromètre sera transmise en lien avec le cahier des charges par le prestataire lors de la prochaine contribution, ce qui pourra permettre de tenir compte des arbitrages de ce document.

²⁷ Et associer éventuellement des représentants des populations fragiles pour développer aussi une politique de prévention, selon l'exemple donné par les CARSAT de France dans le site <https://www.observatoires-fragilites-national.fr/#c=home>

Il est évident à ce niveau que la complexité est très variable selon le paramètre considéré. Caractériser par exemple la relation entre le port de Dunkerque et la qualité de vie de la population paraît à première vue assez difficile, car il existe de nombreux paramètres totalement hétérogènes qui peuvent rentrer en ligne de compte. Il serait cependant contraire aux principes de la démocratie participative que de vouloir imposer ou même suggérer fortement un modèle à ce sujet. **L'important en vérité n'est pas d'avoir pour finalité un chiffre magique même si on va l'évoquer initialement, mais c'est bien de disposer d'un panorama construit collectivement, validé, une documentation minimale qui, même sans chiffrage, propose des éléments informatifs sur chaque composante du baromètre.** C'est bien cette documentation, conçue par un groupe de travail que l'on peut espérer le plus hétérogène possible, qui va être transmise et servir de référence à la population. Dans tous les exemples analysés dans ce domaine, aucun n'a relevé de déficit qualitatif et quantitatif en termes de résultats des groupes de travail. On devra par contre faire montre de vigilance concernant deux phénomènes bien connus dans de tels contextes qui sont **l'influence de groupes d'intérêts et l'existence de sujets fortement polémiques.**

Nous avons évoqué pour la totalité des opérations conduites autour du baromètre de **disposer d'une instance décisionnelle**, généralement présidée par un politique, qui puisse se prononcer sur certains problèmes. Dans tout modèle de construction collective et à plus forte raison lorsqu'il s'agit de réfléchir aux composantes d'un baromètre de qualité de vie, **on va devoir trancher certains cas parfois très délicats.**

On va ainsi trouver de **multiples propositions d'indicateurs** qui iront du plus fantaisiste au plus original, sans oublier le provocateur et le conflictuel. De ce point de vue les plus vieux modèles participatifs comme ceux de Suisse ont depuis longtemps géré ces questions.

Il est donc ainsi logique de **refuser certains indicateurs** comme la qualité de vie territoriale face au poids de l'immigration sur le territoire, ou encore la qualité de vie religieuse du territoire bien souvent propice à des dissensions importantes. Par contre, certains sujets questionnent davantage comme la variable de la qualité de vie par rapport au handicap, ou encore la qualité de vie territoriale en matière de recherche scientifique qui ne va concerner qu'une faible partie du public mais peut s'avérer pertinent sur le fond.

A ce stade, **la question du nombre d'indicateurs nécessaires** pour réaliser un baromètre se pose. Nous sommes ici disons-le sur du très variable selon les cas. Pour des baromètres comme celui de la Communauté Urbaine de Toulouse ou encore la ville de Bordeaux, on peut dépasser les 50 variables mais la dynamique n'est pas la même qu'à Dunkerque car nous ne sommes pas sur une votation ni sur une co-construction de ce type. Dans les cas proches de la démarche dunkerquoise, **le total se situe plutôt autour d'une trentaine de paramètres**, lesquels pouvant varier quelque peu au fil des votations souvent annuelles. Dans le cadre de la qualité de vie au travail on peut souligner **que la vérité des systèmes les plus avancés comme l'ISQVT que nous évoquerons plus avant, se situe à 35 questions ce qui vient renforcer une logique qui se situe autour de la trentaine**²⁸.

²⁸ Ce choix est motivé par toutes les études comportementales effectuées par les spécialistes du sujet. Ces dernières indiquent toutes une baisse de l'attention après environ vingt à vingt-cinq minutes de communication orale ou écrite. On peut donc penser qu'une population consultée ne devrait pas avoir plus de vingt-cinq minutes à

Il semble donc nécessaire et pertinent qu'une autorité, un conseil du baromètre pour évoquer un nom immédiatement identifiable, et qui serait composé de représentants des citoyens, structures publiques et privées, et présidé par un politique, puisse statuer sur les variables proposées qui ne feraient pas l'unanimité.

Comme nous l'avons déjà dit, **il est impossible de proposer une logique de déroulement de construction d'indicateurs qui soit valable dans chaque cas**. Le principe de la démocratie participative étant de laisser l'initiative aux participants, et en tablant sur le fait que ces derniers, composés en partie tout au moins de personnes connaissant bien la thématique, soient capables au final de rendre une synthèse éclairante avec si possible un résultat global barométrique. On pourrait cependant **s'interroger sur la capacité de certains groupes à déboucher sur de tels rendus**, soit parce que les avis seront très partagés, soit parce que les contenus sont trop complexes pour être mis en parallèle et assimilés en un document unique. Il peut donc être intéressant à l'image des plateformes citoyennes de la commune belge de Sambreville²⁹ de **renforcer et surtout sécuriser un processus** en termes de calendrier par la **disponibilité d'experts bénévoles** issus principalement des universités voisines. Dans ce modèle, lorsque les citoyens éprouvent certaines difficultés ou ont simplement besoin d'un avis, ils peuvent **faire appel à un expert sélectionné en amont par la collectivité** pour structurer la réflexion et généralement passer certains obstacles afin d'avancer plus rapidement. On retrouve ce phénomène dans plusieurs autres cas, et on pourrait tout à fait concevoir que l'innovation dunkerquoise à ce niveau puisse par exemple valider un partenariat avec l'Institut d'Etudes politiques de Lille dont la proximité et les compétences multiples devraient pouvoir être utiles pour une telle démarche, l'expertise ponctuelle pouvant être étendue en cas de besoin aux autres établissements universitaires de proximité et déjà par l'université dunkerquoise bien naturellement.

A raison de **quatre à six réunions de travail** avec un secrétaire de séance, le tout pouvant s'accompagner de l'audition de quelques experts comme évoqué plus haut, on peut considérer que les résultats pourraient être au rendez-vous dans les délais, avec encore une fois la forme d'une courte synthèse explicative et si possible quelques chiffres clefs accompagnés d'une couleur barométrique ou d'un percentile calculé le plus simplement possible. L'objectif au-delà des travaux exemplaires de chaque groupe est bien de **disposer d'une documentation dunkerquoise pour les dunkerquois**³⁰, et ceci dans l'optique bien naturellement d'une consultation publique, votation pour reprendre le vocabulaire Belge et Suisse. La valorisation des collectifs ayant participé est double. D'une part ils ont contribué à l'élaboration d'une partie du dispositif consultatif, mais ils en ont également d'autre part explicité et même défini les fondements thématiques et restent donc particulièrement motivés et même mobilisés pour faciliter les actions dans ce domaine. Dans certains exemples, comme celui de la communauté d'agglomération d'Helsinki, la collectivité a créé le titre de citoyen référent afin d'honorer celles et ceux qui ont participé à des travaux thématiques sur tel ou tel aspect de la qualité de vie territoriale. Ce statut

consacrer aux questions, qui dans ce cas sont au nombre d'une trentaine et correspondent donc bien à ce seuil d'attention à ne pas dépasser.

²⁹ <https://uvcw.be/articles/3,363,2,0,2396.htm>

³⁰ "dunkerquois", terme désignant bien entendu tous les habitants de la communauté de communes de Dunkerque.

conduit à certaines invitations lors de réunions ou manifestations spécialisées et il est très apprécié par les jeunes car il donne souvent droit à des concerts, événements sportifs et culturels gratuits³¹

Pourtant, au-delà des satisfactions relatives à l'émergence d'un baromètre constitué d'autant de paramètres documentés issus des groupes de travail, il reste encore plusieurs questions dont celui du passage de résultats généralement très disparates à un outil harmonisé reconnu et cohérent dans sa finalisation. Si en l'état, le baromètre informatif, même simplifié avec la même importance accordée à chaque sujet, et donc l'attribution d'une valeur globale unique de référence est intéressant, la seconde étape plus ambitieuse que la première **va le rendre incontournable, unique et moteur grâce au vecteur le plus puissant disponible en démocratie : le vote de chaque citoyen** et au-delà de cet acte l'expression d'un avis, ce qui tombe très bien lorsque **l'on parle d'un baromètre qui va devenir quelque part aussi un thermomètre pour l'occasion.**

C : Questions clefs autour de la consultation populaire et de son expression : l'intérêt de l'Indice Systémique de Qualité de Vie au Travail.

Si la conception des différentes composantes d'un baromètre par des collectifs va permettre de motiver les acteurs concernés sur le territoire, le baromètre qui est visé ici va également permettre une valorisation de la démarche par une finalité logique et innovante à l'échelon français, à savoir proposer non seulement la construction d'un baromètre informatif, mais pour le voir ensuite devenir appréciatif, et ceci par le biais d'une consultation citoyenne.

Quoi de plus valorisant pour les groupes de travail qui ont œuvré chacun sur un des aspects du baromètre informatif de voir leurs travaux diffusés et servir de base à une expression populaire sur le sujet, à une votation qui va préciser le ressenti, sensations et conditions de vies des populations concernées ?

La réalisation d'un baromètre appréciatif, à travers la consultation citoyenne, **va se heurter à plusieurs problèmes**, lesquels ne sont pas forcément ceux qui viennent à l'esprit lorsque le sujet est abordé. En vérité, **on va trouver plusieurs avantages dans l'organisation d'une telle opération**, et ceci au-delà de la crédibilité et de l'intérêt des résultats déjà évoqués. Contrairement aux autres formes de baromètres, qui pèchent traditionnellement par l'impossibilité d'harmoniser les résultats et mesures des différentes composantes, **le baromètre consultatif avec le système que nous proposons permet de passer l'obstacle et de construire un résultat final satisfaisant en termes de mesure elle-même.** Ce gros argument en faveur d'un tel dispositif nous permet de souligner clairement que **contrairement à ce que l'on croit généralement, la conception d'un tel outil n'est pas la tâche la plus difficile, surtout lorsqu'elle se voit effectuée en lien direct avec les travaux autour du baromètre informatif.** Si difficulté

³¹ Rapport Conseil citoyen d'Helsinki, traduit du finlandais par E. Torvannen, document PDF transmis par l'Institut d'Etudes politiques de Paris, 2014, 56 pages. On pourrait également lier ce statut à la participation des citoyens à la consultation sur la qualité de vie avec un quitus imprimable après le vote et donnant droit pour les bénéficiaires à une manifestation culturelle ou sportive gratuite par exemple.

il y a, et nous allons voir qu'il ne s'agit de rien d'insurmontable, elle se situe plutôt au niveau de l'interface électronique d'un tel scrutin.

Sur la base de l'expérience de la CUD en la matière, nous pensons à la votation relative à la Place Jean Bart, il faut considérer **qu'il n'y a rien d'insurmontable** mais plutôt **plusieurs éléments à prendre en compte**.

Concernant les aspects juridiques, déjà évoqués dans le document précédent et pages supra, aucun problème se pose à priori : **la collectivité procède ici à une consultation et n'organise pas une élection au sens du code électoral français**. L'expérience de la collectivité, le caractère largement consensuel du principe de ce scrutin plaide également en sa faveur. **On ne voit pas sur quel principe la préfecture pourrait aller à l'encontre de cet évènement**.

Il faut considérer, à ce stade, que la documentation explicative et informative, correspondant à l'évènement, sera largement produite par l'élaboration du baromètre informatif. Il reste à **mettre en place la logistique d'envoi par poste et par messagerie électronique**, étape obligée certes mais pas selon nous un obstacle majeur.

Cependant, à ce niveau, les problèmes habituels en France surgissent alors lorsqu'il s'agit d'organiser un évènement dans le cadre de la démocratie participative, à savoir **les questions relatives à la sécurité, la confidentialité, et aussi en termes de méthodologie de vote**.

Il existe aujourd'hui deux grandes possibilités pour organiser un vote, souvent considérées ensembles pour former un système mixte. Nous désignons les procédures du vote papier, sous son aspect physique, et du vote dématérialisé, électronique. Pour permettre l'expression de la population dunkerquoise de se prononcer sur son baromètre, susceptible d'engendrer des questions multiples et du même coup des appréciations, **le bulletin de vote traditionnel paraît insuffisant**, au moins pour deux raisons. La première, une inadaptation à tous les publics, - **faire remplir un questionnaire entier au format papier s'avère de moins en moins adapté** -, la seconde réside dans la difficulté à organiser **le dépouillement de plusieurs milliers de votes qui exige des moyens humains très importants et un déploiement sur une très longue durée**. Il faut en effet imaginer ce que doivent être les moyens nécessaires pour traiter une trentaine de questions à la lumière des délais pris par le simple dépouillement des bulletins de votes classiques.

La solution est donc ici sans surprise **de se tourner vers le vote électronique, c'est-à-dire une interface en ligne qui autorise le vote à l'aide de n'importe quel ordinateur et téléphone portable**³². Pour les publics les moins à l'aise avec l'informatique, on pourra disposer **de lieux dédiés** avec quelques ordinateurs portables, bornes, qui seront mis à disposition avec quelques encadrants pour faciliter l'expression et encourager tout le monde à participer.

Une telle interface, accessible à l'aide d'un code confidentiel, n'est de fait que **l'adaptation de systèmes déjà existants**, on pourra penser aux interfaces des administrations françaises ou encore des banques pour ne citer que les plus sécurisées. Avec les bons développeurs et un cahier des charges le plus clair

³² Un tel système est aujourd'hui possible avec des modèles de type iPhone.

possible, la mise en place d'un tel centre serveur reste une tâche tout à fait réalisable. On pourra s'inspirer valablement de l'existant en matière de sécurité et d'interface, et particulièrement des logiciels suisses pouvant même être susceptibles de se voir récupérés dans le cadre de partenariats et de demandes citoyennes auprès de la Confédération et des cantons concernés. Il existe également dans le privé des interfaces consacrées aux enquêtes de satisfactions clients qui sont également assez proches des objectifs que nous avons ici.

Comme on le voit, les moyens et conditions pour permettre une telle consultation sont loin d'être impossibles, cependant **le plus gros problème auquel ont eu à faire face les organisateurs de telles consultations barométriques n'a pas encore été abordé : il s'agit tout simplement de l'interface utilisée.**

Les précurseurs en la matière, qui se trouvent plutôt dans les pays du nord de l'Europe et en Amérique du nord, sont initialement des professionnels de la qualité de vie au travail. Depuis l'apparition des ordinateurs modernes dans les années soixante aux Etats Unis, plusieurs grandes entreprises et cabinets spécialisés ont ainsi réfléchi aux meilleurs moyens d'utiliser ces outils pour consulter leurs personnels, bientôt relayés par certaines administrations, services publics, qui souhaitaient eux aussi améliorer l'efficacité de leurs services en sollicitant leurs salariés, et bientôt quelques années plus tard leurs clients. Ces systèmes que l'on verra comme très simples au départ vont évoluer vers davantage de sophistication, jusqu'à proposer aujourd'hui des interfaces et surtout des méthodologies à la fois simples et complètes en termes de clarté et de recueil de l'expression de l'utilisateur. L'une des plus récentes, qui connaît encore des évolutions significatives depuis sa création il y a une dizaine d'année, est **L'Indice Systémique de Qualité de Vie au Travail (ISQVT)** que nous avons évoqué dans le document précédent. Il importe ici d'en souligner les avantages de manière un peu plus précise.

Les auteurs de l'ISQVT, des enseignants chercheurs de l'université Montréalaise UQAM, avec à leur tête le Professeur Gilles Dupuis, collaborent depuis longtemps avec EDIAS et plusieurs universités françaises. Il ne s'agit pas pour nous ici de vendre un système dont nous disposerions des droits mais plutôt de **proposer une expérience de transposition du système ISQVT qui irait de la qualité de vie au travail à la qualité de vie territoriale**, et ceci en conservant tous les avantages qui en ont fait son succès jamais démenti depuis dix ans³³.

Au-delà de **l'interface intuitive et simple d'utilisation**, l'ISQVT propose une consultation dépourvue de chiffrage et ceci après deux ans d'analyse faite par le département de psychologie de l'Université UQAM Montréal, **consultation qui évoque également pour chaque question non seulement son importance, sa situation, mais également les objectifs à atteindre pour chaque domaine ainsi que son évolution (amélioration, immobilité, dégradation)**. Cette interface, qui permet ainsi d'obtenir une expression très intéressante et qui conduit à des analyses assez poussées de chaque variable, **répond totalement au besoin de la CUD avec au final un baromètre chiffré précis et complet**. Nous nous proposons, si cette solution était retenue, de présenter une démonstration de l'outil existant et de faciliter le dialogue entre

³³ Le Professeur Gilles Dupuis, créateur et propriétaire de l'ISQVT serait tout à fait prêt à examiner la possibilité de collaborer avec la CUD sur un tel développement, considérant qu'une telle demande correspondrait à un véritable progrès pour la démocratie locale, domaine auquel il est très attaché.

la CUD et le Professeur Dupuis afin de déboucher sur un accord concernant le redéploiement de l'ISQVT vers la qualité de vie territoriale.

Propos conclusifs

Comme on l'aura bien compris, les propos de ce document sont de structurer la réflexion en termes de baromètre de la communauté de communes de Dunkerque et d'exprimer de manière formelle les réflexions de l'équipe de recherche mobilisée par EDIAS sur le sujet, équipe composée de plusieurs chercheurs universitaires. L'objectif en amont de la préparation de ce document était de vérifier la faisabilité des démarches proposées, et de transmettre un écrit de consensus qui aborde chaque question concrètement, en évacuant dans certains cas les difficultés parfois supposées à tort, mais également en soulignant dans d'autres situations les éléments à ne pas sous-estimer.

S'agissant du dernier document proposé avant la validation politique du dispositif, l'objectif premier était bien ici de proposer aux décideurs tous les éléments disponibles pour alimenter leurs réflexions, et ceci en mesurant bien les agendas chargés et les contraintes de temps. C'est pourquoi en parallèle de ce document qui se veut complet, de référence, il sera proposé plusieurs PowerPoint destinés à permettre une prise en main rapide de chaque élément à valider, et d'offrir ainsi une vision synthétique des problématiques.