



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/CES/2007/25
2 avril 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMMISSION DE STATISTIQUE

CONFÉRENCE DES STATISTICIENS EUROPÉENS

Cinquante-cinquième réunion plénière
Genève, 11-13 juin 2007
Point 6 de l'ordre du jour provisoire

SÉMINAIRE SUR LA MESURE DU CAPITAL: ALLER AU-DELÀ
DES MESURES TRADITIONNELLES

QUATRIÈME PARTIE

De la mesure du capital social à la mesure du bien-être de la société:
quelques réflexions préliminaires soumises par le Royaume-Uni

Document présenté par l'Office for National Statistics du Royaume-Uni

RÉSUMÉ

L'intérêt porté aux politiques sociales au Royaume-Uni a confirmé l'importance du capital social (agencement et densité des réseaux relationnels, et valeurs communes qui émergent de ces réseaux), et il a attesté qu'une plus grande interaction entre les personnes engendre une plus grande solidarité. On s'est en particulier vivement intéressé à la mesure du capital social en tant que composante de la réhabilitation des quartiers et d'autres programmes de politique d'insertion sociale. Dans le cadre de son projet «Neighbourhood Statistics» (Statistiques de quartier), l'Office for National Statistics (ONS) a arrêté un ensemble d'indicateurs ayant trait au bien-être collectif et à l'environnement social, qui toutefois ne couvrent qu'un fragment de la question plus vaste du bien-être de la société. L'ONS étudie maintenant les moyens de mesurer et d'analyser le bien-être de la société, qui englobe et développe le concept de capital social et d'autres notions, ainsi que les moyens d'en rendre compte. Cette étude en est encore à ses débuts au Royaume-Uni. L'étape suivante devrait consister à analyser les indicateurs existants et à en faire état, tout en mettant au point un cadre (convenu sur le plan international, de préférence) qui permettra de suivre de plus près l'évolution du bien-être de la société dans le temps et dans l'espace. L'ONS envisage également de mettre au point des comptes satellites pour dépasser le stade du seul bien-être économique tel qu'il est mesuré dans les comptes nationaux. Toutefois, à la base, il s'agit de mieux comprendre ce que l'on mesure déjà en tant que capital social et

d'autres phénomènes de société, et d'évaluer la façon dont ceux-ci contribuent au bien-être de la société.

I. CAPITAL SOCIAL

1. Les responsables et les observateurs des politiques sociales, au Royaume-Uni et ailleurs, entendent par «capital social» la trame et la densité des réseaux relationnels, et les valeurs communes qui émergent de ces réseaux. Une plus grande interaction entre les personnes crée un sentiment plus profond d'appartenance à un même groupe, ce dont on ne peut que se féliciter. On a porté un intérêt particulièrement vif à la mesure du capital social comme composante de la réhabilitation des quartiers et d'autres programmes de politique d'insertion sociale. Des études ont montré que les niveaux supérieurs du capital social étaient associés à des effets souhaitables tels qu'un meilleur état de santé, un niveau d'instruction plus élevé, de meilleurs résultats sur le plan de l'emploi, et un taux de criminalité plus faible. En d'autres termes, les personnes rattachées à un vaste réseau ont plus de chances d'«être bien logées et en bonne santé, d'avoir un emploi et d'être heureuses» (voir note bibliographique 1). Tous ces effets sont généralement appréciés tant par les décideurs que par les personnes concernées.

2. La définition du capital social varie, mais elle recouvre en général la citoyenneté, les rapports de bon voisinage, les réseaux sociaux et l'engagement civique. La définition qu'a retenue l'ONS est celle de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), où le capital social est défini comme étant «les réseaux et les normes, valeurs et convictions communes qui facilitent la coopération au sein de groupes ou entre eux» (voir note bibliographique 2). Les réseaux formels et informels sont essentiels dans la notion de capital social. Ils s'entendent des relations personnelles qui se sont tissées au moment où les personnes communiquaient entre elles au sein de la famille, sur leur lieu de travail, avec leurs voisins, dans le cadre d'associations locales ou de groupes confessionnels, sur des forums de discussion sur Internet, au sein de groupes d'intérêt commun, et en toutes sortes de lieux de réunion formels et informels (voir note bibliographique 3). L'abondance de réseaux auxquels chacun d'entre nous peut prétendre appartenir ou appartient déjà est inimaginable.

3. Évaluer le capital social en prenant le réseau comme unité de mesure serait une tâche insurmontable, voire impossible. Le capital social est donc en principe mesuré au moyen d'enquêtes auprès des personnes, auxquelles on pose un éventail de questions très diverses, qui portent généralement sur:

a) Le niveau de confiance – mesure dans laquelle les personnes font confiance à leurs voisins, et perception de leur quartier comme un endroit où l'on s'entraide, par exemple;

b) L'appartenance à un groupe – nombre de clubs, de sociétés ou d'associations dont la personne est membre, par exemple;

c) Les réseaux et l'importance des contacts sociaux dans la vie des personnes – fréquence des réunions en famille et entre amis, par exemple.

II. STATISTIQUES SUR LES QUARTIERS

4. L'une des façons d'envisager la géographie du capital social consisterait à mesurer le capital social d'un échantillon représentatif de personnes habitant des secteurs géographiques distincts, et faire la synthèse des résultats pour l'ensemble de l'échantillon. Ces mesures synthétiques pourraient être comparées entre les différentes zones dans lesquelles sont menées des enquêtes sur le capital social, mais il y a peu de chances que l'on en dispose pour l'ensemble du territoire. Une enquête nationale sur le capital social donnant des résultats fiables pour chaque collectivité nécessiterait des ressources considérables. La tendance a donc été d'envisager les enquêtes sur le capital social comme des mesures agrégées de la situation au niveau national, sauf lorsque les enquêtes étaient ciblées sur des zones bien circonscrites, dans le cadre d'un programme de réhabilitation ou de rénovation urbaine, par exemple.

5. La démarche adoptée pour le projet «Neighbourhood Statistics» de l'ONS (<http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/dissemination>) est différente. Les données disponibles pour chaque zone géographique sont compilées de sorte que l'on dispose d'un ensemble cohérent d'indicateurs et d'éléments de données, qui est utilisé dans un secteur géographique précis pour en établir le profil et en suivre l'évolution dans le temps, et qui permet de comparer différentes zones dans le cadre d'agrégats plus vastes. Le projet est composé d'une batterie de mesures concernant la zone en question (renouvellement de la population, par exemple) et les personnes qui y vivent (niveau de satisfaction relatif aux services publics, par exemple). Les indicateurs sont regroupés en domaines, dont l'un a trait à l'environnement social et au bien-être des citoyens. Les indicateurs de ce domaine correspondent à:

- a) La satisfaction d'ensemble des résidents à l'égard de leurs autorités locales et de la propreté des rues (données d'enquête sur les indicateurs d'efficacité au moindre coût);
- b) La satisfaction des locataires des autorités locales en ce qui concerne les possibilités d'être associés aux décisions;
- c) Le nombre d'établissements collectifs et de résidents de ces établissements;
- d) Les mesures de la santé telle qu'évaluée par la personne interrogée (état de santé général et longues maladies);
- e) La prestation de soins de santé gratuits;
- f) Les mouvements de la population au cours de la période 1982-2002;
- g) Le taux de renouvellement de la population;
- h) L'immigration dans la zone considérée au cours des douze derniers mois;
- i) Les accidents de la route dans le secteur.

6. Le présent document n'a pas pour objectif d'évaluer ces indicateurs en tant que mesures du capital social. Le choix des indicateurs est déterminé par la décomposition de la notion de capital social en éléments qui peuvent être mesurés à l'échelon local. Plus concrètement, le choix des indicateurs est souvent dicté par la disponibilité d'indicateurs de la qualité recherchée.

III. BIEN-ÊTRE DE LA SOCIÉTÉ

7. Le bien-être de la société occupe une place grandissante dans le débat sur les politiques publiques, mais il est difficile à définir et à mesurer. À notre sens, il s'agit du bien-être global de la nation dans son ensemble, qui recouvre le bien-être économique, la santé de la nation, la réserve de capital humain, et bien d'autres notions encore.

8. Il existe – semble-t-il – deux grandes approches de la mesure du bien-être de la société, au-delà du PIB par habitant. La première peut être définie comme l'approche axée sur le bonheur et la satisfaction de la vie, une perspective qui à l'instar du capital social s'articule autour de la personne. Elle vise à mesurer la perception que les personnes ont de leur propre bien-être. La seconde approche, s'inspirant de l'économie du développement, est dite «approche axée sur le potentiel social». Elle tendrait plutôt à établir des mesures collectives de la qualité de la vie, sur la base de facteurs tels que santé, éducation, logement, participation à la vie sociale. Si la première approche repose essentiellement sur les données d'enquêtes sur le bonheur et la satisfaction de la vie, la seconde semble engendrer un nombre toujours croissant d'indicateurs. On peut citer, parmi tant d'autres, les indicateurs sociaux de l'OCDE et d'Eurostat.

9. Régulièrement, on constate l'absence de cadre pour la mesure du bien-être de la société, à l'inverse du système des comptes nationaux. L'une des raisons de cette lacune pourrait être l'absence d'étalon commun pour mesurer les nombreuses dimensions différentes du bien-être de la société. L'espérance de vie pondérée par la qualité de l'existence peut servir de critère dans le contexte de la santé et des prestations sociales, mais il est difficile de l'élargir à l'ensemble des autres composantes du bien-être. La cohérence dans le temps est une caractéristique importante: on pressent bien que les changements dans le bien-être de la société risquent d'être longs à s'installer. Par ailleurs, certaines évolutions peuvent traduire un changement d'orientation des comportements ou des résultats. Quel que soit le cas, il nous faut disposer de mesures pour déterminer de façon fiable l'évolution. Le rapprochement avec la mesure des changements d'orientation en économie est intéressant: pourrait-on trouver des indicateurs sociaux qui précèdent les changements d'orientation dans le bien-être de la société, les suivent ou coïncident avec eux?

10. Dans une récente étude de l'OCDE sur le bien-être de la société, Boarini et al. (note bibliographique 4) énonçaient les conclusions suivantes:

a) Dans le cadre des comptes nationaux, il existe d'autres mesures probablement plus satisfaisantes que le PIB par habitant (produit national net ou revenu net, par exemple). Elles sont toutefois moins largement diffusées et, lorsqu'elles le sont, elles ne modifient pas le tableau obtenu en comparant le PIB par habitant d'une période à l'autre ou entre les pays;

b) L'élargissement, à titre illustratif, des comptes nationaux n'altère pas le classement des pays sur la base du PIB par habitant. En revanche, il montre bel et bien une évolution du bien-être dans le temps, qui diffère de celle du PIB par habitant;

c) De même, le niveau de la plupart des indicateurs spécifiques de la situation sociale est corrélé de façon significative au PIB par habitant dans les pays de l'OCDE, ce qui n'est pas le cas si l'on considère l'évolution dans le temps. Un indice composite reposant sur ces indicateurs

fait apparaître des différences significatives de performance par rapport au PIB par habitant dans la moitié des pays environ, quelles que soient les pondérations utilisées;

d) Les données d'enquêtes sur le bonheur et la satisfaction de la vie réalisées dans les pays de l'OCDE ne sont que faiblement reliées au niveau de PIB par habitant. Les travaux sur ces indicateurs subjectifs montrent que plusieurs éléments spécifiques (chômage, famille et liens sociaux) contribuent à la satisfaction globale de la vie et que leur influence ne peut être ramenée à la seule dimension des ressources économiques.

11. En résumé, les auteurs indiquent que «les mesures de la croissance économique restent cruciales pour toute évaluation du bien-être, mais il faut les compléter par des mesures des autres dimensions du bien-être. Il reste à savoir comment intégrer de façon optimale ces différentes mesures. Une solution consiste à prendre comme point de départ les mesures des ressources économiques, puis à introduire une série de correctifs pour tenir compte d'autres aspects, mais on ne dispose pas encore de normes internationales pour évaluer ces divers facteurs non marchands. Une autre solution consiste à utiliser différents indicateurs non monétaires en complément des mesures des ressources économiques. Même si un cadre conceptuel et statistique cohérent leur fait encore défaut, ces indicateurs fournissent des informations pertinentes pour l'évaluation du bien-être».

12. Au fil des ans, des initiatives ont été prises pour établir un cadre approprié, parfois dans un domaine restreint plutôt que pour le bien-être de la société dans son ensemble. Il s'agit notamment des matrices de comptabilité sociale de Stone et, plus récemment, du lancement de divers comptes satellites s'articulant autour des comptes nationaux (dont les comptes relatifs à l'environnement, à l'économie familiale, au tourisme et à la santé).

IV. CONCLUSIONS

13. Sans vouloir dévaloriser la mesure du capital social, il semble inévitable que l'intérêt pour la mesure de phénomènes économiques et sociaux progresse inexorablement. Au Royaume-Uni, on commence à rechercher les moyens de mesurer et d'analyser le bien-être de la société et d'en rendre compte. Les travaux ne faisant que débiter, nous n'avons pas, pour l'heure, de résultat à présenter ni de proposition à soumettre. Nous croyons que la bonne voie consiste à analyser les indicateurs existants dans la perspective du bien-être de la société, et à en faire état, une approche axée sur les données qui nous a été fort utile pour la production des statistiques sur les quartiers au Royaume-Uni. Elle s'inscrit dans la tradition de longue date du pays de l'«analyse secondaire», qui consiste à extraire de nouvelles indications à partir des données qui ont été recueillies à des fins spécifiques et à économiser – au début du moins – sur la conception, l'expérimentation et la mise en œuvre de nouveaux instruments statistiques.

14. L'exploitation pratique des données existantes risque fort de ne pas suffire, en particulier pour une notion aussi importante que le bien-être de la société. Nous avons donc également conscience de la nécessité de mettre au point un cadre pour ce domaine particulier. Pour bien faire, il faudrait que ce cadre repose sur un accord international, afin que le suivi du bien-être de la société soit mieux assuré d'une période à l'autre et entre les pays. Cela stimulerait davantage la mise en place de comptes satellites à l'avenir et, pour diverses raisons, nous étudions actuellement les perspectives qu'offrent les comptes satellites.

15. Notre sentiment est qu'au départ – et c'est le thème majeur du présent document – il faut mieux comprendre ce que nous mesurons déjà en tant que capital social et la façon dont ce capital contribue au bien-être de la société. Notre objectif est la notion plus vaste de bien-être de la société, qui englobe et développe le concept de capital social. Nous nous associons donc à cet égard à Cote et Healy (note bibliographique 2) et à d'autres, qui ont déjà admis le rôle que joue le capital humain et social dans la croissance économique et, plus généralement, dans le bien-être des nations.

16. La difficulté consiste à produire des mesures pertinentes, déterminantes et opportunes du bien-être de la société, et ce à moindres frais. L'un des premiers objectifs sera de comprendre la raison pour laquelle nous devrions mesurer le bien-être de la société, avant que de pouvoir tester l'utilité des mesures que nous produisons. L'écart entre les mesures du bien-être (en particulier la satisfaction de la vie et le bonheur) et les tendances du PIB par habitant a été souligné. Les raisons n'en sont pas bien comprises, pas plus que les possibilités d'action qui seraient les mieux adaptées. Il nous faut saisir plus clairement le processus, de façon à bien cerner qui a besoin de connaître l'état du bien-être de la société, et à déterminer ce qui peut être fait pour améliorer cet état.

BIBLIOGRAPHIE

1. Woolcock M. (2001), The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes (La place du capital social dans la compréhension des résultats sociaux et économiques). ISUMA Canadian Journal of Policy Research 2 (10) 11-17.
2. Cote S., Healy T. (2001), The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital (Le bien-être des nations: rôle du capital humain et social). Organisation de coopération et de développement économiques, Paris.
3. Australian Bureau of Statistics (2000), Measuring Social Capital: current collections and future directions (Mesure du capital social: estimations actuelles et orientations futures).
4. Boarini R, Johannson A. et d'Ercole M. M. (2006), Alternative Measures of Well-Being (Différentes modalités de mesure du bien-être). OECD Social, Employment and Migration Working Paper 33.
