

Chapitre 2

Interpréter les indicateurs sociaux de l'OCDE

L'objectif de *Panorama de la société*

Panorama de la société 2011 offre une vue d'ensemble des résultats sociaux et des réponses de la société dans la zone OCDE. Il s'emploie à apporter des éléments de réponse à deux questions :

- Par rapport à leurs performances passées et aux résultats des autres pays de l'OCDE, quels progrès ont accompli les différents pays sur le plan du développement social ?
- Dans quelle mesure les actions engagées par la société pour promouvoir le développement social ont-elles été efficaces ?

Pour évaluer le progrès social, il convient d'utiliser des indicateurs couvrant un large éventail de situations sociales, qui puissent être comparés entre pays et dans le temps (bien-être matériel, éducation, santé et relations sociales par exemple).

Les sociétés cherchent à influencer sur la situation sociale, généralement par le biais de l'action publique. Il reste à savoir si ces mesures atteignent effectivement leurs objectifs. Dans un premier temps, il s'agira de comparer les ressources engagées par les différents pays pour influencer sur les résultats, puis de mettre en regard les ressources et les résultats sociaux obtenus. Dans un second temps et dans une optique souvent plus informative, il conviendra de comparer l'évolution des ressources et l'évolution des résultats sociaux, afin d'exclure les facteurs nationaux permanents susceptibles d'influer sur les ressources et sur les résultats observés à une date donnée.

La structure des indicateurs sociaux de l'OCDE

La structure adoptée ici s'appuie sur l'expérience acquise dans le domaine de l'évaluation des politiques et des résultats dans différents secteurs. S'il ne s'agit pas d'un cadre de statistiques sociales au plein sens du terme, c'est plus qu'une simple liste d'indicateurs. Elle s'inspire plus particulièrement des travaux de l'OCDE sur les indicateurs environnementaux, qui s'articulent selon ce que l'on appelle le modèle « pression-état-réponse » (PSR)¹. Selon ce modèle, les activités humaines exercent sur l'environnement des pressions qui modifient les ressources naturelles et les conditions ambiantes (*état*) et qui incitent la société à répondre à ces changements par des politiques diverses (*réponses de la société*). En mettant en évidence ces liens séquentiels, le modèle PSR aide les décideurs et le public en général à prendre conscience de relations d'interdépendance qui sont souvent négligées.

Une approche similaire est retenue ici pour les indicateurs sociaux, qui sont regroupés selon deux dimensions. La première concerne la *nature* de ces indicateurs, classés en trois catégories :

- **Le contexte social** recouvre des variables qui, en règle générale, ne sont pas directement visées par l'action publique mais qui n'en sont pas moins essentielles pour appréhender le contexte dans lequel s'élabore la politique sociale. Par exemple, la proportion de personnes âgées dans la population d'âge actif ne constitue pas la cible directe de l'action des pouvoirs publics, mais cette variable donne une information utile sur le paysage social dans lequel sont mises en œuvre les politiques relatives à la santé, à la

retraite ou à la fiscalité en réponse à une situation donnée. Contrairement à d'autres, dans la plupart des cas et des pays, les indicateurs du contexte social ne peuvent pas s'interpréter clairement comme « bons » ou « mauvais ».

- **Les indicateurs d'état de la société** décrivent les situations sociales sur lesquelles les politiques s'efforcent d'agir. Ces indicateurs reflètent la situation générale de la population. En principe, ils doivent pouvoir être interprétés facilement et sans ambiguïté – c'est le cas du taux de pauvreté, par exemple, que tous les pays préfèrent bas plutôt qu'élevé.
- **Les indicateurs de réponses de la société** livrent des informations sur les réponses de la société destinées à influencer sur l'état de la société. Ils rendent compte des dispositifs d'action publique, mais aussi des activités des organisations non gouvernementales, des familles et de la société civile au sens large. La comparaison des indicateurs de réponses de la société et des indicateurs d'état de la société fournit une première indication de l'efficacité des politiques.

Bien que les indicateurs sociaux soient répartis entre ces trois groupes, il n'est pas toujours aisé de faire la distinction entre le contexte social et l'état de la société. Par exemple, l'augmentation du taux de fécondité peut faire partie des objectifs de l'action publique dans certains pays, mais s'inscrire simplement dans le cadre de la politique sociale générale dans d'autres. De la même manière, le mariage peut entrer dans le cadre des objectifs politiques de certains pays tout en étant totalement à l'écart des préoccupations publiques dans d'autres.

L'une des limites importantes des indicateurs de contexte social, d'état de la société et de réponses de la société découle du fait que, dans ce rapport, ces indicateurs sont présentés au niveau national. Pour les pays membres caractérisés par un degré de fédéralisme important, tels que l'Australie, le Canada, l'Allemagne et les États-Unis, ces indicateurs ne sont pas toujours révélateurs de la situation des régions constitutives de la fédération, qui peuvent se distinguer par des contextes, des résultats et des réponses différents. Il convient de ne pas perdre cette limite de vue en examinant les indicateurs présentés dans la suite du document.

La seconde dimension selon laquelle l'OCDE regroupe les indicateurs sociaux correspond aux grands domaines de la politique sociale. Les indicateurs d'état de la société et de réponses de la société sont classés suivant quatre grands objectifs de la politique sociale :

- **L'autonomie** est l'un des objectifs fondamentaux de la politique sociale. L'autonomie des individus est encouragée par des mesures visant à leur permettre de participer activement à la vie économique et sociale, ainsi que d'accomplir sans aide extérieure les actes de la vie courante.
- **L'équité** figure également au nombre des principaux objectifs de la politique sociale. L'équité des résultats se mesure essentiellement en termes d'accès aux ressources.
- **L'état de santé** est un objectif essentiel des systèmes de soins de santé. Cependant, l'amélioration de l'état de santé nécessite d'adopter un point de vue plus large pour y inclure les déterminants sociaux de la santé, afin de faire de la santé un objectif central de toute politique sociale.
- **La cohésion sociale** est souvent désignée comme un objectif prioritaire des politiques sociales des pays. Si les avis divergent beaucoup quant à sa définition précise, une série de symptômes peuvent indiquer un déficit de cohésion sociale. La cohésion sociale se manifeste aussi, de façon cette fois positive, dans la participation des individus à la vie collective ou dans le degré de confiance qu'ils accordent à autrui.

Choix et description des indicateurs

Les pratiques des pays de l'OCDE en matière de collecte et de publication des indicateurs sociaux sont très variables. La sélection des indicateurs utilisés dans le présent rapport a été guidée par les questions suivantes :

- Quel est le degré de comparabilité des indicateurs des différents pays ? Ce rapport s'attache à présenter les informations offrant la meilleure comparabilité possible dans chacun des domaines couverts. Cependant, les indicateurs retenus ne se limitent pas à ceux pour lesquels la comparabilité est « absolue ». En tout état de cause, le lecteur est informé de la nature des données utilisées et des éventuelles limites de comparabilité.
- Quel est le nombre de pays minimum pour lesquels les données doivent être disponibles ? En règle générale, cet ouvrage ne présente que les indicateurs disponibles pour au moins deux tiers des pays de l'OCDE.
- Quels critères de décomposition faut-il utiliser au niveau des pays ? Il est souvent possible de décomposer les indicateurs sociaux au niveau national selon différents paramètres tels que l'âge, le sexe ou la structure familiale. Le pragmatisme est ici de rigueur : les critères de décomposition des données varient selon l'indicateur considéré et sont déterminés en fonction des disponibilités.

Les chapitres 4 à 8 décrivent les principales données disponibles. Certains de ces indicateurs sont régulièrement publiés dans d'autres ouvrages de l'OCDE (*Base de données sur les dépenses sociales*, et *Éco-Santé OCDE* par exemple). D'autres sont recueillis en fonction des besoins. Et d'autres encore impliquent de transformer des indicateurs existants.

Dans le présent rapport, le code associé à chaque indicateur (par exemple, GE1) est utilisé pour situer celui-ci par rapport à un domaine d'action spécifique (ces codes étant énumérés dans les tableaux ci-après), tandis que la numérotation des indicateurs vise à faciliter les renvois. Les noms et les codes des indicateurs utilisés ici peuvent différer de ceux qui figuraient dans les versions précédentes du *Panorama de la société*, mais on a veillé à assurer la continuité des domaines couverts.

Indicateurs de contexte social général (GE)

En comparant les indicateurs d'état et de réponses de la société, le lecteur peut être facilement tenté de conclure qu'un pays obtient de mauvais résultats, ou consacre beaucoup d'argent à un objectif d'action spécifique, par rapport à d'autres pays. Mais il importe de replacer ce genre de constat dans un contexte plus général. Par exemple, le revenu national varie beaucoup selon les pays de l'OCDE. Dans l'hypothèse où il existe un lien entre le revenu et la santé, on pourrait s'attendre à ce que l'état de santé de la population soit meilleur dans les pays riches que dans les pays pauvres, indépendamment des réponses mises en place par la société. Si la demande de services de santé augmente en même temps que le revenu (ce qui semble être le cas), on peut s'attendre à ce que les dépenses de santé des pays riches (en pourcentage du revenu national) soient supérieures à celles des pays pauvres. Cela ne signifie pas que les indicateurs de l'état de santé et des dépenses de santé sont trompeurs, mais qu'il faut garder à l'esprit le contexte général dans lequel s'inscrivent les données lorsqu'on analyse les implications pour les politiques.

Les indicateurs de contexte social général (GE), comme le taux de fécondité, l'immigration, la famille et le soutien économique aux personnes âgées, sont utiles pour interpréter les autres indicateurs présentés dans cet ouvrage. Ainsi, le revenu des ménages est un indicateur de résultat social au sens où il reflète le bien-être matériel des membres du ménage, mais il constitue aussi une variable contextuelle.

Tableau 2.1. **Liste des indicateurs de contexte social général (GE)**

GE1. Revenu des ménages
GE2. Fécondité
GE3. Migrations
GE4. Familles
GE5. Ratio de soutien démographique

Autonomie (SS)

Pour beaucoup, l'emploi rémunéré (SS1) est garant des revenus, de l'identité et des relations sociales. En outre, les systèmes de sécurité sociale sont financés par les cotisations des actifs qui exercent un emploi. C'est pourquoi le développement de l'emploi rémunéré est une priorité pour tous les pays de l'OCDE. Le chômage (SS2) implique qu'une personne ne sera pas forcément en mesure de subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille. Les résultats scolaires (SS3) reflètent une dimension importante du capital humain accumulé à la fin de la scolarité obligatoire dans la plupart des pays. De bons résultats scolaires offrent la promesse d'une autonomie plus durable à l'âge adulte, notamment en exerçant un emploi rémunéré. Le nombre d'années pendant lesquelles on perçoit une pension correspond à une réponse de la société, déterminée par l'âge d'ouverture des droits à la pension, aux problématiques relatives à l'autonomie des personnes âgées (SS4). Les dépenses d'éducation publiques et privées (SS5) représentent une réponse déterminante de la société afin de donner aux individus les moyens d'être autonomes.

Le tableau 2.2 présente les indicateurs d'état de la société et de réponses de la société qui permettent de déterminer si les pays de l'OCDE sont parvenus à atteindre les objectifs fixés pour garantir l'autonomie des individus et de leurs familles.

Tableau 2.2. **Liste des indicateurs liés à l'autonomie (SS)**

État de la société	Réponses de la société
SS1. Emploi	SS4. Nombre potentiel d'années à la retraite
SS2. Chômage	SS5. Dépenses d'éducation
SS3. Performances scolaires	
<i>EQ1. Inégalités de revenus</i>	<i>EQ4. Capacité à sortir des minima sociaux</i>
<i>EQ2. Pauvreté</i>	<i>EQ5. Dépenses sociales publiques</i>
<i>EQ3. Difficultés liées au revenu</i>	

Note : Les indicateurs en italique, présentés dans une autre sous-section, sont également pertinents pour évaluer l'autonomie.

Équité (EQ)

Le concept d'équité peut être abordé selon différents angles, notamment en termes d'accès aux services sociaux, de débouchés économiques et de résultats effectifs. Les opinions sur ce que doit être exactement une répartition équitable des ressources ou sur ce qui détermine une juste répartition des chances varient fortement. En outre, comme il est difficile d'obtenir des informations sur toutes les dimensions de l'équité, les indicateurs d'équité relevant de la catégorie *d'état de la société* portent uniquement sur les inégalités en matière de ressources financières.

L'examen des inégalités de revenus (EQ1) constitue un point de départ logique pour évaluer l'équité à l'échelle de la société entière. En général, cependant, l'attention des pouvoirs publics porte plus spécialement sur la frange de la population située au bas de

l'échelle des revenus, ce qui justifie la présence, parmi les indicateurs sélectionnés, de mesures de la pauvreté (EQ2). La capacité des individus à s'en sortir avec leur revenu actuel (EQ3) représente une autre mesure de l'équité, qui inclut un indicateur subjectif individuel important et permet ainsi de compléter les indicateurs EQ1 et EQ2, plus objectifs. La facilité avec laquelle les individus qui perçoivent les minima sociaux peuvent augmenter leurs revenus représente également un facteur déterminant pour évaluer le contexte de l'action publique s'agissant de la mobilité au bas de l'échelle des revenus (EQ4). Les systèmes de protection sociale occupent une place de choix dans la panoplie d'instruments mis en œuvre par les pouvoirs publics pour répondre à ces problèmes d'équité. Tous les pays de l'OCDE ont institué des systèmes de protection sociale qui assurent, à des degrés divers, une redistribution des ressources au sein de la société et préservent les individus contre un certain nombre de risques. L'ensemble de ces interventions est synthétisé dans l'indicateur des dépenses sociales publiques (EQ5). Il existe un lien évident entre les indicateurs de l'équité et les indicateurs liés à l'autonomie. Considérés ensemble, ils renseignent sur la façon dont les systèmes de protection sociale nationaux parviennent à offrir un niveau adéquat de prestations tout en garantissant la viabilité du système et en encourageant l'autonomie des individus.

Tableau 2.3. **Liste des indicateurs liés à l'équité (EQ)**

État de la société	Réponses de la société
EQ1. Inégalités de revenus	EQ4. Capacité à sortir des minima sociaux
EQ2. Pauvreté	EQ5. Dépenses sociales publiques
EQ3. Difficultés liées au revenu	
<i>SS1. Emploi</i>	<i>HE5. Dépenses de santé</i>
<i>SS2. Chômage</i>	
<i>SS3. Performances scolaires</i>	

Note : Les indicateurs en italique, présentés dans une autre sous-section, sont également pertinents pour évaluer les résultats en matière d'équité.

Santé (HE)

Il existe des liens étroits entre la situation sociale et l'état de santé. En effet, l'amélioration du niveau d'instruction, conjuguée aux mesures de santé publique, à une meilleure accessibilité des soins et aux progrès constants des technologies médicales, ont contribué à une amélioration marquée de l'état de santé, mesurée par l'espérance de vie (HEA). L'augmentation de l'espérance de vie reflète, dans une large mesure, le recul de la mortalité infantile (HE2). L'accent est souvent mis sur la santé physique, les indicateurs psychologiques plus subjectifs, comme les expériences positives et négatives (HE3), étant souvent laissés de côté². Ceci est en partie imputable à des problèmes de mesures et de données. Néanmoins, la santé psychologique est cruciale pour le bien-être global. Le fait de bénéficier d'une qualité satisfaisante de l'air et de l'eau (environnement local) fait partie intégrante d'un mode de vie sain (HE4), même s'il est souvent ignoré. Les dépenses de santé (HE5) représentent une composante plus générale, et essentielle, de la réponse des systèmes de soins aux préoccupations liées à l'état de santé. Cela étant, les problèmes de santé découlent parfois d'un ensemble de facteurs sociaux interdépendants – chômage, pauvreté et mauvaises conditions de logement – qui ne relèvent pas de la politique de santé. En outre, plus que du niveau de dépenses en soi, l'efficacité des interventions en matière de santé dépend souvent d'autres caractéristiques du système de santé, telles qu'une insuffisance de couverture de l'assurance médicale ou l'imposition d'un ticket

modérateur, qui peuvent freiner la demande de soins. Pour un éventail plus large d'indicateurs liés à l'état de santé et aux interventions en matière de santé, consulter *Éco-Santé* OCDE et sa publication biennale complémentaire, *Panorama de la santé*.

Tableau 2.4. **Liste des indicateurs liés à la santé (HE)**

État de la société	Réponses de la société
HE1. Espérance de vie	HE5. Dépenses de santé
HE2. Mortalité infantile	
HE3. Expériences positives et négatives	
HE4. Qualité de l'air et de l'eau	
	<i>EQ5. Dépenses sociales publiques</i>

Note : Les indicateurs en italique, présentés dans une autre sous-section, sont également pertinents pour évaluer les résultats en matière de santé.

Cohésion sociale (CO)

Dans de nombreux pays de l'OCDE, la promotion de la cohésion sociale est un objectif fondamental de la politique sociale. Cela étant, il n'existe pas de définition communément admise de la cohésion sociale, ce qui rend d'autant plus difficile l'identification d'indicateurs appropriés. Dans l'édition 2011 de *Panorama de la société*, des efforts importants ont été consentis pour sélectionner de meilleurs indicateurs de la cohésion sociale.

Une mesure générale de la confiance envers autrui (CO1) permet d'évaluer dans quelle mesure les échanges économiques et sociaux sont facilités, afin d'améliorer le bien-être et de mettre en œuvre une action collective bénéfique sur le plan social. Lorsque la cohésion sociale est solide, les citoyens font confiance aux institutions centrales et sont confiants dans le fait que les institutions sociales et économiques sont épargnées par la corruption (CO2). Le comportement pro-social contribue au bon fonctionnement de la société (dons, bénévolat ou aide), contrairement au comportement anti-social, généralement criminel (CO3). Une participation électorale élevée reflète l'adhésion au système politique en vigueur, garantissant son efficacité et un vaste consensus dans l'opinion publique quant à sa légitimité (CO4). Le degré d'acceptation par la communauté de diverses minorités mesure la cohésion sociale entre les minorités traditionnelles et celles qui sont souvent considérées comme extérieures (CO5). Il est difficile d'identifier des indicateurs directement pertinents et comparables à l'échelon national pour les problématiques relatives à la cohésion sociale. Les interventions publiques qui relèvent d'autres dimensions de la politique sociale (autonomie, équité et santé) peuvent aussi avoir un effet sur la cohésion sociale.

Tableau 2.5. **Liste des indicateurs liés à la cohésion sociale (CO)**

État de la société	Réponses de la société
CO1. Confiance	
CO2. Confiance à l'égard des institutions sociales	
CO3. Comportement pro- et anti-social	
CO4. Participation électorale	
CO5. Tolérance	
	<i>EQ1. Inégalités de revenus</i>
	<i>EQ2. Pauvreté</i>

Note : Les indicateurs en italique, présentés dans une autre sous-section, sont également pertinents pour évaluer la cohésion sociale.

Contenu de la présente publication

Dans chacun des cinq domaines abordés dans les chapitres 4 à 8, une page de texte et une page de graphiques est fournie pour les cinq indicateurs sélectionnés. Les graphiques et les textes sont généralement présentés sous un même format et traitent des données les plus récentes disponibles sur les indicateurs phares, les pays étant classés en fonction de leurs performances (de la plus élevée à la plus faible). L'évolution de l'indicateur est présentée dans un graphique à droite. L'objectif est de faciliter l'interprétation en proposant des graphiques normalisés pour chacun des 25 indicateurs. Le choix de la période retenue pour analyser cette évolution est en partie déterminé par les contraintes relatives aux données. Néanmoins, en principe, l'évolution est analysée : 1) par rapport à la dernière génération, afin d'étudier l'évolution à long terme de la société ; ou 2) au cours de la dernière crise économique (2007-09 généralement), afin d'étudier l'influence des difficultés économiques récentes sur les indicateurs sociaux. Le texte et les graphiques proposent d'autres décompositions intéressantes de l'indicateur ou des relations avec d'autres résultats ou politiques dans le domaine social. Les diagrammes croisés intégrant une droite de régression supplémentaire montrent une relation statistiquement significative à 5 % ou plus. En l'absence de droite de régression, la relation n'est pas statistiquement significative à 5 %.

On s'efforce d'identifier un thème commun à tous les indicateurs pour lesquels des diagrammes croisés sont utilisés. Selon une publication influente parue récemment, les inégalités de revenus représentent le « ciment » qui unit les indicateurs sociaux dans les pays riches (Wilkinson et Pickett, 2009). *Panorama de la société 2011* étant fondé sur des données de qualité en matière de distribution des revenus grâce au projet de l'OCDE *Croissance et inégalités* qui couvre un grand nombre de pays membres, cette hypothèse peut être testée en fonction des niveaux de revenus et des inégalités de revenus et de leur évolution pour plusieurs indicateurs présentés ici.

Enfin, un encadré intitulé « Définition et mesure » propose la définition des données utilisées et une description des éventuels problèmes de mesure.

Les données qui sous-tendent chaque indicateur sont disponibles sur le site (www.oecd.org/els/social/indicateurs/sag) ou en cliquant sur le lien StatLink situé en bas à droite de chaque indicateur (où figurent des informations sur un plus grand nombre de pays).

Notes

1. Le modèle PSR est lui-même une variante d'une approche qui a par ailleurs donné naissance au modèle « déterminant-état-réponse » (DSR) utilisé par le Comité du développement durable des Nations Unies ; et au modèle « déterminant-pression-état-impact-réponse » (DPSIR) utilisé par l'Agence européenne pour l'environnement.
2. Des mesures identiques liées à la santé mentale positive et à la satisfaction à l'égard de la vie ont été utilisées comme indicateurs de la santé mentale dans des publications récentes au Canada et en Écosse (Institut canadien d'information sur la santé, 2009 ; Taulbut *et al.*, 2009). Elles sont en outre incluses dans des travaux récents visant à mettre en place un système complet de veille sanitaire dans l'Union européenne (Korkeila *et al.*, 2003).

Bibliographie

- Institut canadien d'information sur la santé (2009), *Améliorer la santé des Canadiens : Explorer la santé mentale positive*, CIHI, Ottawa.
- Korkeila, J. *et al.* (2003), « Establishing a Set of Mental Health Indicators for Europe », *Scandinavian Journal of Public Health*, vol. 31, pp. 451-459.

OCDE (2008), *Croissance et inégalités : Distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris.

Taulbut, M., J. Parkinson, S. Catto et D. Gordon (2009), *Scotland's Mental Health and its Context: Adults 2009*, NHS Health Scotland, Glasgow.

Wilkinson, R. et K. Pickett (2009), *The Spirit Level: Why Equality is Better for Everyone*, Penguin Books, Londres.



Extrait de :
Society at a Glance 2011
OECD Social Indicators

Accéder à cette publication :
https://doi.org/10.1787/soc_glance-2011-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2011), « Interpréter les indicateurs sociaux de l'OCDE », dans *Society at a Glance 2011 : OECD Social Indicators*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/soc_glance-2011-4-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.