



Projet de recherche
sur les politiques

Policy Research
Initiative

Le capital social comme instrument de politique publique

Rapport de projet

Septembre 2005

Projet du PRP

**Le capital social comme
instrument de politique
publique**

Canada

**Le capital social comme
instrument de politique publique
Rapport de projet**

Septembre 2005

REMERCIEMENTS

Après avoir consulté certains hauts fonctionnaires fédéraux, le Projet de recherche sur les politiques (PRP) a officiellement lancé son projet sur le capital social en janvier 2003, lors d'une rencontre interministérielle avec les sous ministres adjoints responsables des politiques et de la recherche.

Dirigée par Jean-Pierre Voyer, directeur exécutif du PRP, l'équipe du projet comptait, au départ, de Jeff Frank, Catherine Demers et Robert Judge. Par la suite, Lori Brooks s'est jointe au groupe, collaborant aux activités de recherche et à la coordination des événements. Sandra Franke, de Statistique Canada, a d'abord été collaboratrice à temps partiel pour se charger par la suite à temps plein des questions touchant la mesure. De son côté, Jean Lock Kunz a fait bénéficier l'équipe de son expertise sur les différents aspects de la diversité. Son expérience a particulièrement été utile durant la préparation de la conférence internationale sur le capital social, l'intégration des immigrants et la diversité. Cette conférence, dont Catherine et Jean étaient responsables, a constitué la première enquête sur le rôle du capital social dans un secteur précis des politiques. Sylvain Côté, de l'OCDE, a également contribué à l'effort collectif.

Jeff Frank a agi à titre de directeur de projet tout au long de cette phase. En avril 2004, lorsqu'il a quitté pour un congé parental, Catherine Demers a assuré la direction du projet jusqu'en mars 2005 afin de superviser les activités relatives à l'élaboration des études thématiques sur les politiques. Au printemps 2005, Jeff a rejoint l'équipe pour coordonner la phase finale du projet et les activités de diffusion des travaux.

Présent à toutes les étapes du projet, Robert Judge a contribué à l'élaboration de plusieurs rapports clés, y compris le rapport final. De son côté, Sandra Franke a rédigé le guide sur la mesure du capital social, une autre publication clé réalisée dans le cadre de ce projet. Là encore, l'ensemble des activités ainsi que les multiples personnes qui y ont contribué ont bénéficié de la direction et des précieux conseils de Jean-Pierre Voyer.

De nombreuses autres personnes ont consacré leur temps, leur énergie et leur expertise tout au long du projet. Bien que la liste qui suit ne les mentionne pas toutes, nous aimerions particulièrement remercier Perri 6, Xavier Briggs, Meyer Burstein, Johanne Charbonneau, Bonnie Erickson, John Field, David Halpern, John Helliwell, Peter Hicks, Cathleen Johnson, Peter Li, John P. Martin, Ralph Matthews, Neil Nevitte, Doug Norris, Robert Putnam, Brian Ray, Jo Anne Schneider, Jean Tillie, Barry Wellman et Michael Woolcock.

À PROPOS DU PRÉSENT RAPPORT

Le PRP contribue à la planification à moyen terme des politiques du gouvernement du Canada en dirigeant des projets de recherche multisectoriels et en canalisant le savoir et l'expertise du gouvernement fédéral, des universités et des organismes de recherche. Cependant, les conclusions et les propositions contenues dans les rapports du PRP ne reflètent pas toujours les opinions du gouvernement du Canada ou des ministères et organismes participants.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
1. Le projet du PRP : Le capital social comme instrument de politique publique	3
2. L'approche conceptuelle	6
3. Les répercussions sur la politique publique	13
4. Mesurer l'intangible?	24
Conclusion	28
Bibliographie	29
Annexe 1 : Publications se rapportant au projet du PRP sur le capital social	31
Annexe 2 : Jalons et activités clés du projet sur le capital social	33

INTRODUCTION

La famille, les amis et les connaissances peuvent souvent constituer un atout important, voire essentiel au mieux-être des Canadiens. Que l'on cherche un soutien dans les moments difficiles, que l'on recherche un nouvel emploi ou que l'on veuille mener simplement une vie remplie et active, c'est payant de connaître du monde. Cette idée toute simple est sous-jacente au concept de capital social.

Un large éventail de recherches illustre les circonstances dans lesquelles l'existence et l'utilisation de diverses relations sociales peuvent faire la différence quand il s'agit du mieux-être des personnes. La série d'études thématiques sur le capital social (PRP, 2005b) commandées par le Projet de recherche sur les politiques (PRP) et les ministères fédéraux partenaires passent en revue ces éléments de preuve dans plusieurs secteurs clés de politiques. Qu'il soit question de développement de la petite enfance, de réussite scolaire, de prévention de la délinquance, d'insertion sur le marché du travail ou de bien vivre sa retraite, connaître des gens vers lesquels on peut se tourner pour des ressources et du soutien peut faire la différence pour qui veut s'en sortir et aller de l'avant.

De plus, ce qui est vrai pour les personnes l'est aussi pour les groupes et les associations : ceux qui entretiennent la bonne combinaison de réseaux sociaux peuvent, avec plus de facilité, composer avec les divers défis auxquels ils font face, et ce, allant de la croissance économique au développement communautaire en passant par la prévention de la criminalité et un engagement actif des citoyens. Les personnes et les groupes possédant un réseau social étendu qui les relie à des personnes disposant de ressources diversifiées sont généralement celles qui sont le plus souvent recrutées, logées, en santé et heureuses.

Pour que ce concept soit pratique à des fins de politiques publiques, la recherche et l'analyse sur le capital social doivent pouvoir répondre clairement à quelques questions élémentaires. Comment les gens accèdent-ils au capital social et de quelle manière en retirent-ils des bienfaits? Comment le capital social peut-il compléter ou rehausser la valeur d'autres ressources comme le capital humain et le capital financier? Les gouvernements devraient-ils jouer un rôle dans la création du capital social? Comment peut-on concevoir des politiques et des programmes plus efficaces grâce à la prise en compte de ce concept?

Au début de 2003, le Projet de recherche sur les politiques du gouvernement du Canada a lancé un projet

interministériel visant à approfondir la pertinence et l'utilité du capital social comme instrument de politique publique. Le présent rapport fournit une synthèse des principales conclusions et observations clés issues du projet. Il propose également quelques approches possibles pour l'utilisation et l'intégration du capital social dans le programme du Canada en matière de politiques (et de recherches).

Après deux ans de consultations et de recherches, nous concluons que la politique publique peut retirer un avantage en intégrant une composante de capital social dans les initiatives et programmes pertinents du gouvernement. Cela ne suppose pas, cependant, que les gouvernements devraient poursuivre une grande stratégie visant la création du capital social canadien simplement pour avoir plus de capital social. Les gouvernements devraient plutôt considérer le capital social comme un moyen ou un instrument qui, en complément avec d'autres ressources, peut faciliter la réalisation d'objectifs particuliers en matière de politiques et de programmes et cibler en conséquence les interventions ayant trait au capital social.

Plus particulièrement, cinq observations clés ressortent des travaux du PRP.

1. *Les réseaux de liens sociaux auxquels une personne ou un groupe peut avoir recours pour obtenir des ressources et un soutien constituent son capital social. Ce capital social peut être un ingrédient sous-estimé, important du mieux-être et de la participation des personnes et des groupes à la vie sociale, politique et économique de leur collectivité.*

Veiller à ce que les personnes aient l'occasion de participer pleinement à la société est une préoccupation fondamentale de la politique sociale. Dans les pays industrialisés, les politiques de l'État ont mis l'accent sur l'acquisition du capital humain et l'insertion sur le marché du travail en tant que moyens permettant de créer une telle occasion. Plus récemment, les planificateurs de politiques publiques se sont également mis à penser aux actifs financiers et matériels sous la forme d'économies et de logements en tant qu'autres ressources importantes pour promouvoir l'inclusion sociale et la participation. La création de ces ressources contribue à renforcer les capacités d'une personne avant une période difficile ou une crise plutôt que de n'offrir qu'une mesure correctrice après coup. Voilà qui reflète une approche axée sur l'investissement social à l'égard de la politique sociale, au moyen de laquelle, par la reconnaissance de la

valeur du capital humain et des autres actifs, notamment le capital social, l'État peut aider les citoyens à se doter des capacités de participer pleinement à la vie sociale et économique du pays.

- 2. L'accent mis sur le capital social permet d'examiner de plus près la capacité des personnes et des groupes de forger des réseaux entre eux et avec les organisations à l'échelle locale.*

Comprendre cette dynamique relationnelle se révèle particulièrement important dans un contexte où les gouvernements sont de plus en plus à la recherche de façons de soutenir les collectivités locales et la participation des citoyens par l'entremise de partenariats et la mobilisation des ressources locales. Cela permet de comprendre de quelle manière les liens entre les divers intervenants dans la collectivité peuvent mener à une approche plus coordonnée vers l'intervention et la participation, à un meilleur accès aux ressources inexploitées et à la création de nouvelles ressources communautaires.

- 3. Une perspective axée sur le capital social sera particulièrement fructueuse dans trois secteurs de politiques : aider les populations à risque d'exclusion sociale, aider à traverser les grandes transitions de la vie et promouvoir les initiatives de développement des collectivités.*

Dans certains secteurs, la mobilisation des ressources par l'entremise des relations sociales peut avoir un impact important. L'intégration des immigrants, les soins pour les aînés en perte d'autonomie et la prévention de la criminalité dans le quartier sont tous des exemples d'objectifs de politique publique qui retireraient des bienfaits de la prise en compte sérieuse des réseaux sociaux des gens.

- 4. Les gouvernements influencent inévitablement le développement de diverses formes de capital social. La prise en compte du rôle du capital social (et des interactions entre les relations sociales et les politiques) selon une méthode plus systématique dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes peut éventuellement faire une différence importante dans la réalisation des objectifs en matière de politiques.*

L'adoption d'une perspective axée sur le capital social fait ressortir l'importance de porter attention à la valeur, à l'utilité et à la dynamique des liens sociaux. Donnent-ils accès à des ressources utiles? Sont-ils soumis à des tensions indues ou ont-ils

besoin d'être soutenus par des ressources supplémentaires (comme c'est le cas de certains réseaux de soins)? Là où le capital social peut être un instrument utile dans la réalisation d'objectifs particuliers en matière de politiques, un éventail éventuel d'options s'offre afin de l'intégrer dans la conception des programmes. Dans quelques cas, cela peut se faire de façon relativement directe en facilitant la création et le soutien de réseaux spécifiques ou l'exploitation des réseaux existants pour la prestation plus efficace de services. Plus couramment, les responsables des programmes trouveront peut-être utile d'établir des conditions favorables pour la constitution du capital social pertinent ou, à tout le moins, de veiller à ce qu'ils ne perturbent pas arbitrairement les sources de capital social existant déjà chez les populations ou les collectivités visées par les interventions.

- 5. Nous avons besoin d'éléments de preuve empiriques plus concrets et propres à un contexte concernant les meilleures pratiques permettant d'intégrer le capital social dans les politiques et programmes du gouvernement.*

Il est possible de faire progresser les éléments de preuve sur les interactions entre le capital social et les politiques et programmes de l'État grâce à l'intégration de mesures explicites du capital social dans les plans ministériels de recherche et d'élaboration de données, les cadres d'évaluation et les projets pilotes (dans les secteurs de politiques qui sont le plus susceptibles de tirer des avantages d'une perspective axée sur le capital social). Une approche axée sur les réseaux à l'égard du capital social permet aux chercheurs travaillant sur les politiques de tirer profit d'un certain nombre d'instruments de mesure pratiques et éprouvés pouvant s'appliquer à divers instruments de recherche – depuis les enquêtes longitudinales thématiques jusqu'aux études de cas exploratoires – pour identifier la présence et les manifestations du capital social dans diverses situations et divers contextes locaux.

Le reste du présent rapport se divise en quatre sections. Dans la première, on passe en revue brièvement le mandat, l'approche et les activités du projet du PRP sur le capital social. Les travaux portent sur trois axes principaux : la conceptualisation, les répercussions sur la politique publique et la mesure. Les trois autres sections examinent chacun de ces trois axes pour ensuite résumer les principales constatations issues des travaux du projet.

1. LE PROJET DU PRP : LE CAPITAL SOCIAL COMME INSTRUMENT DE POLITIQUE PUBLIQUE

Contexte du projet

Quelle valeur représente le capital social pour la politique publique? En 2003, on a créé le projet du PRP sur le capital social dans le but d'analyser la question. Le projet était inspiré par l'intérêt croissant des cercles universitaires et politiques et stimulé par la recherche sur un large éventail de sujets au cœur des programmes publics. À vrai dire, de nombreux observateurs signalaient une multitude de façons dont les initiatives gouvernementales existantes étaient implicitement reliées au capital social.

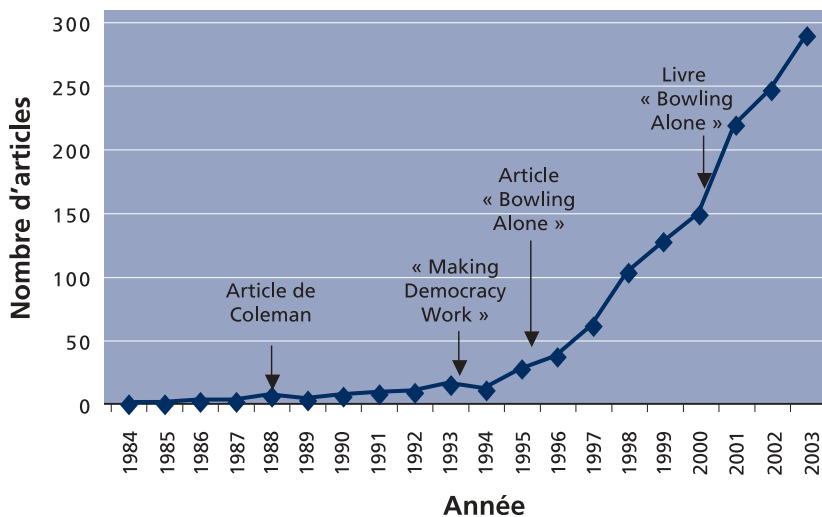
Les travaux d'érudition sur le capital social dans diverses disciplines ont énormément progressé au cours de la dernière décennie. Robert Putnam était déjà le spécialiste en sciences sociales le plus souvent cité dans les années 90, et avec la parution de *Bowling Alone: the Collapse and Revival of American Community* (2000), il a véritablement lancé l'idée du capital social au sein du public.

Au Canada, l'intérêt s'est cristallisé à l'occasion d'un colloque international tenu à Québec en 2000. Coorganisé par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et Développement des ressources humaines Canada (DRHC), ce

colloque a rassemblé des penseurs de premier plan et des représentants gouvernementaux qui se sont penchés sur les interactions entre capital humain et capital social pour influencer le bien-être et la croissance économique durables. En décembre 2001, la séance plénière de fermeture de la Conférence nationale de la recherche sur les politiques du PRP, *Rassembler les communautés*, offrait au programme deux fascinants exposés de Robert Putnam et John Helliwell sur les conséquences du capital social pour les politiques gouvernementales – plus de 30 sous-ministres et dirigeants d'organismes y ont assisté.

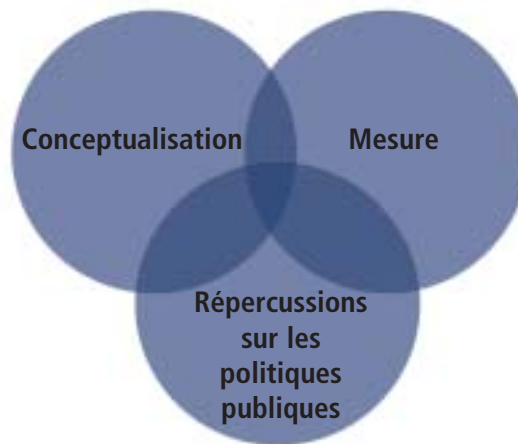
Cet intérêt général s'est toutefois accompagné d'un scepticisme important quant à la possibilité de mise en œuvre utile du concept à des fins de politique publique. Les ambiguïtés conceptuelles et les difficultés liées à la mesure ont sérieusement limité les efforts déployés en vue d'exploiter le concept pour l'élaboration de politiques et de programmes. Certains chercheurs s'inquiétaient du fait que le concept s'assimilait de plus en plus à un « chapiteau de cirque », où le capital social en est venu à supposer tout ce qui est positif et relatif à la vie civique (Briggs, 2004; 151). Étant donné la polyvalence apparente du concept – qui renvoie parfois aux réseaux sociaux, mais qui, à

Figure 1 : Articles universitaires sur le capital social de 1984 à 2003



Source : Halpern (2003).

Figure 2 : Projet fondé sur trois composantes



d'autres occasions, englobe aussi des éléments comme la confiance, la pratique religieuse, la cohésion communautaire ou l'efficacité institutionnelle, les critiques ont craint que le capital social ne coure le risque de perdre de sa pertinence en offrant un peu de tout à chacun.

Pour que le capital social devienne un instrument utile, à l'instar du concept de capital humain, il fallait manifestement le mettre en œuvre d'une manière qui permettrait aux pouvoirs publics de le définir concrètement, de le soumettre à une mesure efficace et d'analyser ainsi son potentiel productif dans la réalisation des visées plus générales des politiques publiques.

Objectifs

Le projet du PRP sur le capital social a donc été lancé à une réunion des sous-ministres adjoints en janvier 2003 dans le but d'évaluer la contribution et le rôle potentiels du capital social dans la réalisation des objectifs stratégiques du gouvernement fédéral, dans l'espoir qu'une meilleure sensibilisation et compréhension du phénomène puissent contribuer à préciser davantage les politiques et programmes publics et à élargir les futures options stratégiques. Trois objectifs ont été établis :

- Élaborer une définition opérationnelle et un cadre rigoureux d'analyse et de mesure du capital social.
- Désigner des secteurs clés de politiques et de programmes où le capital social pourrait jouer un rôle important dans la réalisation des objectifs stratégiques.

- Intégrer les conclusions du projet à un ensemble de recommandations stratégiques visant à mettre à l'essai de nouvelles approches, des mesures améliorées et des interventions stratégiques.

Méthodologie

Pour atteindre ces objectifs, le travail du projet a été ventilé en trois composantes interreliées : la conceptualisation, les répercussions sur les politiques publiques et la mesure.

Les résultats obtenus dans chaque composante sont issus d'une série d'activités de recherche et de consultation entreprises par l'équipe du projet du PRP sur le capital social, en étroite collaboration avec les partenaires ministériels et les chercheurs universitaires.

Ces activités ont inclus :

- des analyses approfondies de la documentation existante sur le capital social et des travaux internationaux dans le domaine;
- des consultations, des ateliers et des conférences visant à recueillir des commentaires structurés, une rétroaction et des conseils quant aux options et approches proposées;
- des discussions en petits groupes sur les pratiques existantes dans le domaine;
- des documents commandés auprès des experts universitaires concernant les aspects techniques et les questions de fond.

La première partie du projet a mis l'accent sur l'élaboration d'une définition opérationnelle et d'un cadre conceptuel pour l'analyse et la mesure du capital social. Elle s'est fondée sur les commentaires reçus des gestionnaires fédéraux en matière de politiques et de recherches au sein de plus de 15 ministères et organismes et d'un groupe de grands spécialistes canadiens et internationaux en la matière. Parallèlement, les responsables du PRP ont également collaboré avec Statistique Canada et les experts universitaires dans le but d'examiner différentes stratégies empiriques et outils de mesure du capital social sur le plan individuel et collectif.

La deuxième partie du projet a porté sur les secteurs clés de politiques et de programmes, particulièrement la politique sociale, où l'application du capital social peut jouer un rôle important. Le tout a débuté par une conférence internationale avec l'OCDE et plusieurs partenaires fédéraux, en novembre 2003, sur le rôle du capital social dans l'intégration des immigrants et la gestion de la diversité. À la suite de la conférence, huit groupes de travail interministériels ont été créés pour superviser la mise au point d'une série d'études thématiques sur les meilleurs éléments de preuve disponibles dans les domaines d'importance stratégique pour le gouvernement du Canada. Ces études relient le capital social à un large éventail de secteurs d'intérêt, notamment :

- la réduction de la pauvreté;
- le développement des collectivités;

- l'engagement civique chez les jeunes;
- la prévention de la criminalité dans les collectivités;
- le vieillissement en santé;
- l'établissement de nouveaux immigrants au Canada;
- les niveaux de scolarité dans les collectivités autochtones;
- le service de police communautaire autochtone.

Les annexes 1 et 2 présentent une liste complète des activités et des publications du projet découlant de ces deux premières phases.

Ce rapport fait partie de la troisième et dernière phase du projet visant à intégrer les leçons apprises dans un ensemble de conclusions et de recommandations relatives à l'utilisation stratégique du capital social au sein du gouvernement fédéral. Parmi les résultats clés de cette troisième phase, mentionnons également un guide de référence pour la mesure du capital social (PRP, 2005a) de même qu'un recueil des études thématiques sur les politiques intitulé *Le capital social à l'œuvre* (PRP, 2005b).

Les sections suivantes présentent la synthèse des conclusions générales du projet *Le capital social* comme instrument de politique publique fondées sur les conclusions des trois composantes du projet : la conceptualisation, la mesure et les répercussions sur les politiques publiques.

2. L'APPROCHE CONCEPTUELLE

Qu'est-ce que nous entendons par capital social?

Il est indispensable de bien comprendre ce que signifie capital social pour que le concept soit utile aux praticiens des politiques publiques. Bien que les points de vue diffèrent, et que cela soit légitime, quant à la meilleure façon de définir le concept de capital social, le PRP a retenu et proposé une définition du capital social fondée sur les réseaux sociaux en tant que sa composante fondamentale.

Le capital social désigne les réseaux de relations sociales qui peuvent donner accès à des ressources et du soutien aux individus et aux groupes.

L'approche du capital social axée sur les réseaux est utile pour au moins trois raisons. Elle permet de mettre en œuvre le concept de manière stratégique pour la politique publique; elle permet de distinguer

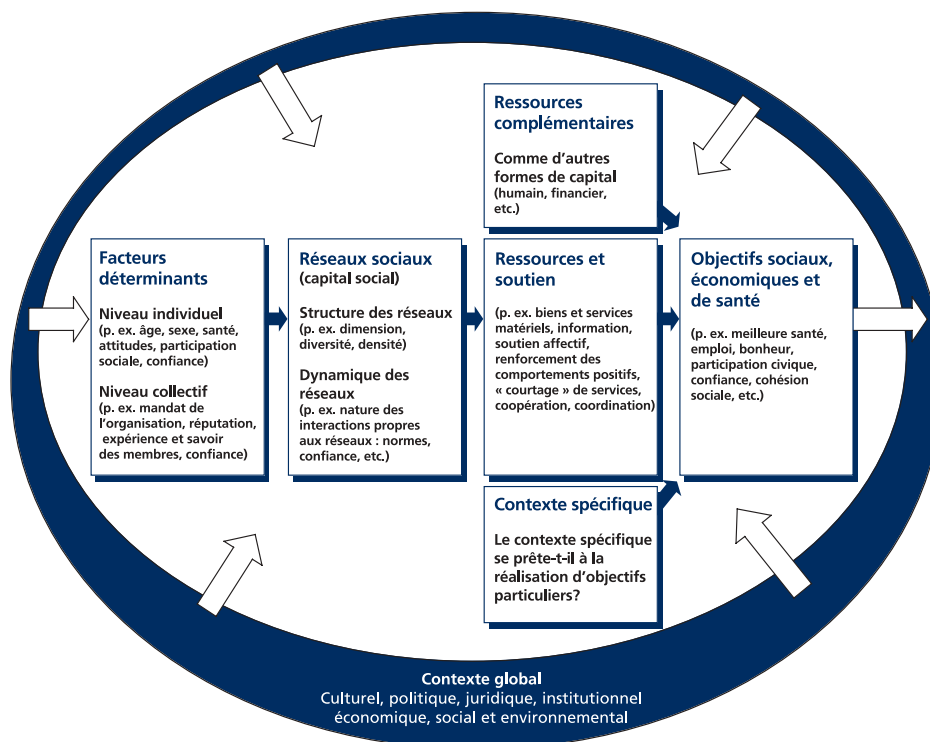
le capital social d'autres concepts apparentés; et elle permet de promouvoir la cohérence dans la recherche et la mesure.

La mise en œuvre stratégique du concept de capital social pour la politique publique

Une approche axée sur les réseaux nous permet de considérer le capital social comme une ressource ou un instrument permettant d'obtenir des avantages éventuels sur le plan individuel ou collectif. Elle permet d'approfondir l'influence du capital social sur un large éventail de questions d'intérêt public et de comprendre les effets que peuvent avoir les politiques et programmes du gouvernement sur la création ou la mobilisation du capital social par les individus et les collectivités. Nous avons illustré notre cadre recommandé dans la figure 3¹.

Les chercheurs peuvent examiner les façons dont les individus ou les groupes investissent dans leurs réseaux sociaux et dont ils les mettent à contribution.

Figure 3 : Un cadre d'analyse du capital social



1 On trouvera une description détaillée de même que l'analyse du cadre dans le PRP (2003).

Interprétation du cadre

Le cadre permet de dresser la carte du capital social auquel un individu ou un groupe peut accéder et de la façon dont les ressources et le soutien obtenus par l'entremise de leur capital social, en complément avec d'autres ressources et un contexte spécifique favorable, peut être déterminante pour la production d'objectifs sociaux, économiques et de santé particuliers. Considérons la place qu'occupe le capital social d'un individu et d'un groupe dans le cadre d'analyse (les exemples qui suivent sont fictifs, mais ils illustrent les expériences de bon nombre de Canadiens et d'organismes canadiens).

Au niveau individuel ... Deux voisins, Martin et Louis, étaient tous les deux travailleurs d'usine, mais ils ont été forcés à prendre une retraite anticipée. Martin et Louis n'ont jamais participé à beaucoup d'activités communautaires, et leur vie sociale antérieure tournait, en majeure partie, autour des activités liées au travail. Ces activités ont cependant pris fin, en grande partie, avec leur départ à la retraite. Après la retraite, les deux hommes ont commencé à éprouver des problèmes de santé associés à une mauvaise alimentation et à un manque d'exercice qui ont entraîné des crises cardiaques mineures. Martin était divorcé, et ses enfants adultes vivaient dans une autre ville. Il ne se sentait pas à l'aise de prendre part à des activités communautaires, puisqu'il n'avait jamais participé à de telles activités et qu'il ne s'estimait pas très doué pour le bavardage. Par conséquent, Martin était socialement isolé; il n'avait pas d'amis proches ni de famille vers qui se tourner pour obtenir des conseils de santé ou qui pourraient l'encourager à améliorer son alimentation et à faire de

l'exercice. La santé de Martin a continué à se dégrader. Louis, au contraire, est toujours marié, et ses enfants et petits-enfants vivent à proximité. Après la retraite anticipée, la femme de Louis l'a encouragé à se joindre à un groupe de soutien communautaire, ce qui l'a amené à participer à d'autres activités communautaires. Sa femme et ses enfants ont veillé à ce qu'il consulte son médecin et l'ont incité à améliorer son alimentation et à faire de l'exercice. Sa participation aux activités communautaires a élargi son réseau social et a favorisé chez lui un sentiment accru d'habilitation. Une fois que s'est dissipée la frousse initiale concernant sa santé à la suite de la crise cardiaque, Louis est maintenant en bien meilleure forme.

Au niveau collectif ... L'association communautaire de Hillcrest Heights voulait mettre au point un programme visant à aider les jeunes à composer avec les problèmes de colère et d'agressivité. Comme l'association communautaire était bien établie avec des membres actifs et une structure de leadership claire, elle a été rapidement en mesure d'obtenir un appui à l'idée et de réunir des fonds provenant du quartier. L'association a pu établir un partenariat avec un centre de services communautaires qui possédait l'expertise, mais pas les fonds, pour établir dans le quartier un programme d'arts martiaux qui s'était révélé fructueux ailleurs. Les ressources et l'expertise combinées de ce partenariat, avec un financement supplémentaire obtenu dans le cadre d'une subvention du gouvernement, ont facilité un programme d'arts martiaux modeste, fructueux, pour aider les jeunes du quartier à maîtriser la colère.

Même avec cette approche relativement simple à l'égard du capital social, l'analyse peut englober diverses dimensions. En fonction de recherches particulières et d'applications stratégiques, les études sur le capital social peuvent inclure :

- la façon dont les individus et les groupes établissent des réseaux sociaux ou y ont accès (contraintes et conditions de mobilisation);
- les diverses caractéristiques des réseaux (p. ex. diversité des membres) et la dynamique des réseaux (la façon dont ils sont réellement utilisés ou mobilisés dans le but d'accéder à des ressources ou d'en créer);
- les normes et les modalités institutionnelles qui constituent le contexte dans lequel évoluent de tels réseaux;
- les ressources auxquelles il est possible d'accéder ou qu'il est possible de créer grâce à la participation aux réseaux;
- les bénéfices retirés des relations sociales sous forme de résultats économiques, sociaux et de santé.

Le modèle distingue le capital social de ses déterminants et résultats. L'incapacité de faire une telle distinction a parfois été à la source d'une grande confusion dans la documentation et les débats politiques au sujet du capital social. Une approche axée sur les réseaux marque toutefois la différence entre ce qu'est le capital social et ce qu'il fait.

Le modèle reproduit également la nature dynamique et propre au contexte du capital social. Les personnes peuvent devoir faire appel à différentes ressources provenant de différents types de réseaux à divers moments, en fonction de leur situation. Par surcroît, un réseau qui est déterminant durant une transition ou un événement de la vie (p. ex. lorsqu'un membre de la famille tombe malade, lorsqu'un jeune déménage de ville pour suivre des études postsecondaires ou lorsqu'une personne accepte une affectation à court terme) peut être passablement épisodique et propre au contexte et peut devenir inactif après une certaine période. L'impact éventuel du capital social sur divers résultats variera en fonction des caractéristiques et expériences individuelles et de la manière dont le milieu social, politique, économique et culturel élargi accentue ou atténue ses effets. Des mesures statiques du capital social et non spécifiques au contexte peuvent donc représenter une utilité plus limitée à des fins de politiques.

Distinguer le capital social des autres concepts apparentés

La participation civique et la cohésion sociale, pour ne citer que deux exemples, sont des phénomènes sociaux que l'on a parfois placés sous la bannière du capital social. Notre approche donne à penser qu'il est possible de faire une distinction entre ces phénomènes et le capital social. Elles peuvent constituer un facteur déterminant du capital social, un résultat du capital social ou les deux. La relation causale est une question empirique.

La participation civique – participation à la vie sociale et politique de la collectivité – peut éventuellement accroître le capital social. Si les personnes participent activement à la vie civique, elles peuvent avoir plus d'occasions d'élargir leurs réseaux sociaux. Mais ce n'est pas toujours le cas. Par exemple, voter à une élection est une forme d'engagement civique, mais cela peut ne pas favoriser ni renforcer des liens sociaux nouveaux ou existants. À l'inverse, l'engagement civique peut résulter du capital social. Ceux qui ont tissé plus de liens sociaux peuvent être encouragés à jouer un rôle actif dans les activités communautaires sociales ou politiques. Là encore, les individus disposant d'un vaste capital social (ou des réseaux ou

des liens sociaux) peuvent néanmoins choisir, à l'occasion, de se tenir relativement à l'écart des activités communautaires.

De même, la cohésion sociale ou la capacité des membres de la collectivité de vivre en harmonie est également liée au capital social. La cohésion sociale dans une collectivité donnée peut découler d'un riche capital social qui unit la collectivité. Les interactions et les contacts réguliers entre les membres de la collectivité peuvent créer un sentiment d'unité. Toutefois, une collectivité jouissant d'un abondant capital social ne suppose pas forcément qu'il y aura cohésion dans la collectivité. Si les membres de la collectivité sont liés ensemble dans des réseaux sociaux très polarisés, un capital social élevé peut, en réalité, perpétuer la division sociale et la méfiance. (On pourrait penser, par exemple, aux niveaux élevés de capital social dans certaines régions du nord de l'Irlande au cours des dernières décennies.) Là encore, la relation entre les deux phénomènes est une question empirique, et on ne peut, a priori, confirmer une telle hypothèse.

La confiance est un autre concept étroitement apparenté qu'il faut distinguer du capital social. À l'évidence, la confiance est un phénomène important en soi. Les gouvernements peuvent être très intéressés à mesurer le degré de confiance, dans le cadre d'une évaluation, de programmes ou de services gouvernementaux spécifiques. La plupart des relations sociales saines supposent un degré de confiance, et les mesures de confiance servent parfois d'indicateurs du capital social. Pourtant, les deux ne sont pas forcément rattachés. Une personne peut avoir une grande confiance généralisée ou une confiance à l'égard des institutions et tout de même participer à un strict minimum d'interactions sociales. La confiance est un phénomène complexe dont la dynamique peut être très différente des réseaux sociaux. En regroupant ces phénomènes sous une bannière unique intitulée capital social, on peut leur nuire, car cela n'indique pas et n'isole pas adéquatement leurs caractéristiques et effets indépendants. Cela dit, les enquêtes en matière de politiques publiques concernant le capital social axé sur les réseaux voudront peut-être porter quand même une attention particulière à la mesure de la confiance. Par exemple, la confiance peut se révéler un facteur déterminant important du capital social. Matthews et Côté (2005) ont fait valoir que, tandis que les agents de police dans les collectivités autochtones doivent tisser les liens sociaux appropriés avec les membres de la collectivité s'ils veulent être efficaces, une méfiance généralisée de la collectivité à l'égard de la police, à cause des expériences passées dans certaines collectivités, peut présenter un obstacle difficile à la création de liens sociaux. La

confiance peut également être un facteur clé dans la façon dont les membres d'un réseau social interagissent. Par exemple, un travailleur social qui aide un jeune à risque peut être très préoccupé par le degré de confiance entre le jeune et les parents du jeune, qui peut contribuer à une relation malsaine. De même, la confiance peut être le résultat ou le produit du capital social. Dans les collectivités déjà divisées par le conflit ou les expériences chroniques d'exploitation, le fait que les membres de différentes factions se regroupent dans le cadre de projets particuliers peut contribuer à créer un sentiment généralisé de confiance et de réconciliation. Bref, la confiance et le capital social sont des phénomènes importants, mais la relation exacte entre les deux demeure une question soumise à la vérification empirique.

Promouvoir la cohérence dans la recherche et la mesure

En dernier lieu, une approche conceptuelle fondée sur les réseaux fournit également un moyen de garantir une mesure uniforme entre diverses applications stratégiques permettant ainsi de mieux cerner les éléments décisifs des politiques. Le cadre ci-dessus, qui pave la voie à notre exercice de mesure, comporte des conséquences directes quant à la manière d'aborder la recherche et la mesure du capital social selon une méthode pertinente pour les politiques. L'intérêt de cette approche pour la recherche et la mesure est présenté dans la section 4 du présent rapport.

Bénéfices potentiels découlant du capital social

Les réseaux sociaux (formels et informels) peuvent procurer de nombreux avantages. À vrai dire, la valeur du capital social est fonction de la valeur des avantages qui peuvent jaillir de la mise en œuvre de ces réseaux. C'est vrai également pour le capital humain : la valeur de l'éducation ou de la formation est fonction des avantages qui en découlent. Le réseau de liens sociaux d'un individu ou d'un groupe peut produire un large éventail d'avantages ou de ressources, notamment :

- **Des biens matériels et des services** : Les réseaux sociaux constituent souvent une source essentielle de services informels (p. ex. garde d'enfants, soins de santé, formation linguistique ou, dans des situations de détresse, denrées alimentaires, vêtements et logement).

Pourquoi appeler cela « capital social »?

Pour obtenir des résultats valables, il faut souvent avoir accès au type approprié de réseau social et être en mesure de le mettre à contribution. Pour les personnes et les organisations, qui connaît qui peut se révéler important pour « tirer son épingle du jeu » ou « aller de l'avant ». L'idée essentielle, c'est que nos réseaux de contacts sociaux peuvent représenter une autre forme de ressources en capital, au-delà du capital physique et du capital humain, avec d'importants rendements éventuels des investissements.

Bien que les chercheurs s'intéressent depuis longtemps à la nature et à l'importance des relations sociales, penser à ces liens sociaux comme une forme d'actifs permet d'examiner sous de nouveaux angles la manière dont on peut investir dans ces liens et y puiser, de manière à compléter les autres actifs accessibles aux particuliers et aux groupes.

Considérer les réseaux sociaux comme un capital social nous permet alors de les considérer sur le plan instrumental. Cela dit, manifestement, la plupart des gens ne pensent pas aux liens sociaux qu'ils créent en tant qu'investissements instrumentaux comme ils pourraient le faire à propos de leurs économies et de l'éducation (même si, bien sûr, il y a quelques attentes, comme dans certaines professions fondées sur le réseautage). Peu importe si on investit ou non de façon systématique et instrumentale dans les relations sociales, les chercheurs travaillant sur les politiques publiques auraient peut-être avantage à comprendre comment et pourquoi les gens investissent ou non leur temps et leur énergie dans les liens sociaux, la façon dont ils sont mis à contribution dans des situations différentes et si cela leur permet de tirer des avantages de leurs liens sociaux une fois qu'ils sont mobilisés.

- **Des renseignements** : Les chercheurs d'emploi peuvent s'enquérir auprès de connaissances pour obtenir des renseignements inédits sur de nouveaux débouchés. La collaboration entre les groupes communautaires peuvent aider les nouveaux arrivants à obtenir des renseignements coordonnés.

- **Des coûts de transactions réduits :** Les organisations ou les groupes peuvent passer moins de temps à trouver l'employé idoine ou des nouveaux contacts d'affaires si les liens sociaux peuvent agir en tant qu'intermédiaires.
- **Un soutien affectif :** Dans les situations difficiles, un réseau de soutien peut aider à solutionner un problème, à dédramatiser la situation ou à offrir une distraction au problème. En réalité, le simple fait de savoir que vous disposez d'un réseau de soutien potentiel peut accentuer votre sentiment d'autoefficacité et de contrôle.
- **Le renforcement des comportements positifs :** Les amis ou la famille peuvent inciter les gens à faire de l'exercice, à manger sainement ou à cesser de fumer.
- **Le « courtage » de services :** Les contacts au sein d'un réseau peuvent intercéder pour un accès efficace aux services de santé, d'emploi ou de formation en faveur des personnes qui ne peuvent pas chercher elles-mêmes ces services ou qui ne sont pas disposées à le faire.

Les particuliers peuvent également retirer des bienfaits du capital social d'une collectivité, même s'ils possèdent un faible capital social personnel. Par exemple, d'après les éléments probants d'une étude sur la vague de chaleur de Chicago en 1995, les liens et les réseaux sociaux existants dans un quartier ont fait la différence. Plus de 700 personnes sont décédées à la suite de cette vague de chaleur, le risque de décès le plus élevé étant concentré chez les personnes âgées isolées. Toutefois, ces quartiers dotés de réseaux de voisins qui se voyaient régulièrement les uns les autres et interagissaient quotidiennement étaient mieux en mesure de protéger leurs résidents contre le risque de décès, même les personnes âgées qui étaient généralement isolées de ces réseaux. Par conséquent, les avantages découlant du capital social ne sont pas forcément privés, mais ils peuvent également comporter des dimensions publiques (Cannuscio et coll., 2003).

Le capital social n'est pas une panacée

Le capital social n'est pas une cure miracle qui solutionnera tous les problèmes auxquels fait face la politique publique. Par exemple, à la conférence du PRP sur la politique sociale en décembre 2004, les chercheurs travaillant sur le capital social, Jerry White (Université de Western Ontario) et John Field (Université de Stirling, en Écosse), ont tous deux souligné que, compte tenu du degré de scolarité, le capital social peut expliquer seulement un niveau modéré de la variance dans les résultats, plusieurs autres facteurs étant beaucoup plus importants. En réalité, tandis que la majeure partie de la recherche met l'accent sur la contribution du capital social en tant que variable unique, les réseaux sociaux ne fonctionnent pas en vase clos. Ils fonctionnent peut-être comme compléments à d'autres ressources qui se rapportent à une question ou à un enjeu particulier.

De plus, c'est seulement au niveau d'un certain seuil que le capital social peut être un facteur influent. Pour ceux qui ne détiennent aucun capital social, un accroissement même modéré peut faire une grande différence dans les résultats. Comme l'ont fait valoir White et Field, alors que les liens sociaux d'une personne peuvent, par le renforcement et les sanctions, favoriser la réussite scolaire, ils peuvent aussi avoir l'effet inverse dans des familles ou des collectivités « tricotées serrées », ou si les parents et les autres membres de la famille ont un faible degré de scolarité. Cela ne signifie pas que le capital social ne soit pas important, mais plutôt qu'il doit être considéré par rapport à diverses ressources et divers facteurs qui peuvent faire la différence lorsqu'il s'agit d'atteindre des buts et des objectifs spécifiques.

Différentes formes de capital social

Disposer d'un important capital social n'est pas toujours en soi un avantage important pour toutes les fins. Les chercheurs que nous avons consultés ont désigné, par exemple, certaines collectivités (p. ex. certaines enclaves ethniques, collectivités autochtones ou localités isolées) où les membres ont tissé des liens importants au sein de la collectivité, mais n'ont peut-être aucun lien à l'extérieur de celle-ci sur lequel ils pourraient miser à leur avantage. La détermination de différents types de relations sociales pouvant servir à diverses fins est une étape importante qui permet de rendre le concept pertinent pour la politique. De nombreuses typologies différentes ont été définies pour faire ressortir les différences importantes entre les réseaux. La distinction faite par Keating et ses collaborateurs (2005) entre les réseaux de soutien et les réseaux de soins comporte des répercussions importantes pour les programmes qui se consacrent à la question du vieillissement en santé. La typologie la plus souvent appliquée ces dernières années a cependant distingué trois formes particulières de capital social : d'attachement (*bonding*), d'acointances (*bridging*) et instrumental (*linking*).

Robert Putnam met l'accent en particulier sur la distinction entre le capital social d'attachement et le capital social d'acointances. Les réseaux sociaux homogènes avec des liens étroits, forts, *unissent*

leurs membres ensemble. Les familles sont généralement des sources clés du capital social d'attachement et sont une source charnière du soutien social pour leurs membres précisément en raison de leur force. À l'opposé, d'autres réseaux sont tissés de liens hétérogènes et diversifiés souvent beaucoup plus faibles. Bien que ces liens d'acointances soient souvent plus fragiles, ils peuvent néanmoins être une source clé de l'appui social, car ils peuvent fournir l'accès aux ressources (comme l'information sur les possibilités d'emploi) qui sont assez différentes des propres ressources d'une personne.

À l'instar des autres ressources en capital, le capital social d'acointances n'est pas également réparti (Erickson, 2003). La diversité des réseaux est généralement plus grande dans les groupes suivants :

- les plus instruits;
- ceux qui effectuent un travail salarié;
- ceux occupant un poste élevé dans la profession;
- ceux qui participent activement à des associations bénévoles;
- ceux qui ont un conjoint ou un partenaire;
- ceux qui ont des enfants;
- ceux qui sont dans la force de l'âge;
- les hommes;
- ceux qui sont nés dans le pays.

Cette profonde loyauté au sein du groupe à l'égard du capital social d'attachement peut toutefois être sujette

Le capital social peut être associé à des issues négatives

La dynamique d'influence des liens sociaux, particulièrement celle issue des liens d'attachement, peut se solder par une myriade de conséquences moins souhaitables.

- Les réseaux sociaux peuvent privilégier leurs membres au détriment des « étrangers ». Les réseaux des anciens ou les réseaux des voisins « pas dans ma cours » en sont des exemples typiques.
- Les particuliers ou les organismes peuvent mettre à contribution leur capital social à des fins criminelles, comme dans la mafia ou les réseaux terroristes.
- Les liens sociaux peuvent également drainer les ressources d'une personne. À cause de normes élevées d'entraide, on peut continuellement faire appel aux gens afin qu'ils aident les membres « parasites » de la famille ou de la

collectivité, au détriment même de leur propre mieux-être éventuel.

- Les collectivités jouissant d'un capital social fort peuvent demander la conformité et restreindre la liberté individuelle.
- De même, les réseaux sociaux peuvent appliquer des normes de nivellement par le bas, comme c'est le cas dans certaines familles tricotées serrées ayant peu d'aspirations à l'égard de l'éducation de leurs enfants.

Les aspects négatifs du capital social ne diminuent en rien l'utilité de son potentiel comme concept de politique publique. À vrai dire, ceux qui sont préoccupés par la prévention de la criminalité ou la délinquance juvénile peuvent être particulièrement intéressés à mettre l'accent sur ces aspects négatifs.

à un certain nombre d'issues négatives, notamment le risque d'exclusion des « étrangers » ou la répression des libertés des membres du réseau. Cela en a amené certains à prévoir moins de capital social d'attachement et plus de capital social d'acointances. Souvent, les gens ont cependant besoin de plus de capital social d'attachement que moins. Les enfants ont besoin de liens forts avec leurs parents pour réussir leurs développements physique et psychologique, et les aînés en perte d'autonomie peuvent devenir dépendants particulièrement de solides liens de capital social d'attachement avec les proches parents. Par surcroît, le capital social d'acointances et le capital social d'attachement peuvent se révéler des compléments importants plutôt que des catégories concurrentes de capital social. À la conférence du PRP et de l'OCDE sur le capital social et l'intégration des immigrants (novembre 2003), nous avons entendu plusieurs cas où les groupes ethniques avaient besoin d'un solide capital social d'attachement au sein de leur communauté et de vastes liens de capital social d'acointances pour participer de façon fructueuse à la vie socioéconomique de leur société d'accueil.

Une troisième catégorie de capital social, catégorie quelque peu distincte, renvoie aux liens instrumentaux. Le capital social instrumental décrit les liens avec les personnes occupant des postes qui confèrent un pouvoir. De tels liens peuvent éventuellement fournir aux particuliers et aux groupes l'accès aux ressources des institutions. Michael Woolcock, de la Banque mondiale, a lancé ce concept, faisant valoir, en particulier, que nous devrions examiner en détail les relations sociales qui constituent le maillon entre les fournisseurs de services publics et les bénéficiaires de services. Professeurs, médecins, travailleurs sociaux, officiers des tribunaux inférieurs, dirigeants des services juridiques et intervenants de première ligne sont tous des représentants du gouvernement ayant un grand pouvoir discrétionnaire par rapport aux sanctions et bénéfices publics. Ce sont ces représentants qui relient l'État aux citoyens locaux, et la qualité de leur relation directe peut avoir un impact considérable sur le succès ou l'échec relatifs en matière de services publics. En tant que parents, nous sommes en général plus concernés par la qualité de la relation existant entre le professeur et notre enfant que par le programme établi par la province. De la même façon, la qualité de la relation avec notre médecin est une de nos considérations premières en

ce qui a trait à l'état du système des soins de santé. L'attention portée à la qualité de ces relations comme une ressource éventuelle peut se révéler utile à des fins de politiques.

En somme, les réseaux de liens sociaux ne partagent pas tous les mêmes caractéristiques pas plus qu'ils ne fournissent l'accès à la même gamme de soutiens et de ressources. Il se peut que certaines manifestations du capital social favorisent l'atteinte de certains objectifs, mais ne permettent guère d'en atteindre d'autres, quand elles ne s'y opposent pas carrément. Les distinctions entre le capital social d'attachement, d'acointances et instrumental peuvent contribuer à orienter les chercheurs travaillant sur les politiques publiques vers différentes formes de capital social qui sont plus ou moins pertinentes à la question particulière à laquelle ils sont confrontés. De même, il faudra peut-être définir et utiliser d'autres typologies afin de saisir les différences des réseaux pertinents en matière de politiques en fonction de la problématique à l'étude.

MESSAGES CLÉS EN MATIÈRE DE CONCEPTUALISATION

1. La notion de capital social désigne les réseaux de relations sociales capables de fournir aux particuliers, aux groupes et aux organisations l'accès aux ressources et aux soutiens requis.
2. Une perspective axée sur les réseaux sociaux permet aux analystes d'interpréter le capital social comme une façon d'atteindre les objectifs stratégiques plus généraux et non comme une fin en soi; elle permet de distinguer, sur les plans conceptuel et analytique, « ce qu'est » le capital social de « ce qu'il fait ».
3. La valeur des différentes formes de capital social dépend du contexte. L'accumulation du capital social *en soi* n'est peut-être pas toujours bénéfique.
4. Le capital social ne fonctionne pas en vase clos : il est touché par le rôle d'autres ressources qui se rapportent à un enjeu ou à une question donnée et il vient les compléter et les renforcer.

3. LES RÉPERCUSSIONS SUR LA POLITIQUE PUBLIQUE

Y a-t-il un rôle pour le gouvernement?

Le gouvernement a-t-il le droit d'influencer les choix des gens en ce qui concerne l'investissement dans leur capital social? Une démocratie libérale est supposée garantir la liberté des personnes. On pourrait avancer que les relations sociales que nous choisissons d'entretenir se situent au cœur même de nos libertés les plus fondamentales et que l'État n'a pas droit de regard sur les choix que nous faisons.

Pourtant, les gouvernements influencent déjà et inévitablement la création de capital social de multiples façons². Cela se fait sur deux plans :

- Certaines politiques ont un effet étendu bien qu'indirect sur les modes de formation des relations sociales. Les décisions prises en matière de transport public et de logement, de congés parentaux et d'éducation, de services de garde et d'installations de loisirs, pour ne citer que celles-là, ont un effet marqué sur les liens sociaux que tissent les gens.
- Certaines politiques ont déjà un effet implicite d'intégration ou de promotion d'activités « génératrices de capital social ». Bien des initiatives et programmes menés à l'échelle fédérale, provinciale ou locale incorporent des éléments de capital social à leurs efforts de renforcement des capacités individuelles ou communautaires (p. ex. le mentorat, la création de réseaux de soutien organisés et le « courtage » de partenariats communautaires). On le fait, par exemple, au moyen d'activités qui renforcent, influencent ou mobilisent :
 - les réseaux de soutien social;
 - les liens ou réseaux au sein de la collectivité;
 - les réseaux entre les collectivités;
 - les liens avec diverses institutions.

Si le capital social représente une ressource importante pour les individus et les collectivités et si les gouvernements influencent déjà, inévitablement, la création et le développement du capital social, aurait-on avantage, sur le plan public, à mettre l'accent, de façon plus explicite et délibérée, sur le capital social dans les politiques et programmes du gouvernement?

Les experts consultés en sont venus à une conclusion générale affirmative, mais en manifestant une certaine prudence. Des avertissements répétés ont été formulés mettant en garde les concepteurs de politiques publiques afin qu'ils fassent preuve de prudence lorsque, dans l'élaboration des politiques, ils mettent l'accent de façon trop explicite sur l'investissement dans le capital social. Des représentants des organismes communautaires, par exemple, ont affiché une certaine circonspection à l'égard des efforts déployés par le gouvernement en vue d'exploiter les ressources sociales locales de crainte qu'elles deviennent des substituts à l'aide tangible de l'État. Perri 6 (1997) a fait remarquer qu'il existe peu d'évaluations fiables portant sur l'efficacité de ces interventions conçues intentionnellement pour permettre que le capital social prenne forme (programmes de tutorat, centres d'accueil à vocation particulière, formations pour le développement des aptitudes de camaraderie, etc.) De plus, il a souligné que le fait de promouvoir un seul type de capital social, tel que créer des liens d'acointances entre des collectivités disparates, pour en arriver à une série d'objectifs en matières de politiques, peut entraîner des conséquences imprévues se révélant dommageables pour d'autres formes de capital social, tels que des liens d'attachement au sein de collectivités, nécessaires à l'accomplissement d'autres objectifs en matières de politiques.

Toutefois, étant donné que les gouvernements influent déjà, inévitablement, sur les modèles de capital social, il y a au moins deux raisons principales d'accorder plus d'attention au capital social et de mettre délibérément l'accent sur ce dernier dans l'élaboration, la réalisation et l'évaluation des politiques et des programmes.

En premier lieu, faute de porter attention à l'impact de ces politiques et programmes sur les modèles de création et d'utilisation du capital social, on risque de miner la réalisation des objectifs en matière de politiques et de programmes. Par exemple, les modèles institutionnels traditionnels des soins en maison de repos ont été élaborés dans le but de garantir le mieux-être des aînés en perte d'autonomie. Dans certains cas, cependant, on a indiqué que, dans ces établissements, peu de salles sont aménagées pour

2 Voir l'examen de la question dans Perri 6 (2004) et Nash (2004).

permettre aux résidents de se réunir entre eux ou avec des visiteurs externes, laissant ainsi les résidents âgés isolés, sur le plan tant social que géographique, de leur famille et de leur collectivité. Cet isolement social peut avoir diverses répercussions, notamment une impression accrue d'aliénation et une moins grande maîtrise et estime de soi (Cannuscio et coll., 2003). Bref, si certains établissements ne tiennent pas compte de l'importance de conserver et d'appuyer le capital social de leurs résidents, ils peuvent, par mégarde, saper le mieux-être des aînés auxquels ils consacrent leurs soins.

La première raison d'être de l'intégration explicite du capital social dans les politiques et les programmes est donc d'éviter un préjudice involontaire aux sources existantes et utiles du capital social. Il existe une deuxième raison d'être éventuelle, plus positive : en appuyant les investissements des individus et des groupes dans le développement de leur capital social, on peut accroître la capacité de ces derniers de relever des défis particuliers. Une telle approche est conforme aux récentes tendances de politiques sociales à l'égard de ce qu'Anthony Giddens qualifie d'émergence de l'État de l'investissement social.

L'État de l'investissement social est celui qui cherche à cibler les dépenses sociales en investissant dans le capital humain de ses citoyens afin de s'assurer que la population soit munie de compétences et de ressources pour faire face aux défis de la vie. Cette vision va de pair avec l'encouragement et le soutien aux investissements potentiellement utiles dans le capital social à titre de ressource complémentaire permettant l'autosuffisance.

Bien que les travaux de Giddens sur l'État de l'investissement social insistent sur le développement du capital humain comme ressource fondamentale pour les particuliers, il indique également de quelle manière la prise en compte du capital social pourrait être adéquatement intégrée dans cette nouvelle approche de politique sociale.

[Traduction] Il faut remplacer les programmes conventionnels de lutte contre la pauvreté par une approche axée sur les collectivités, lesquelles permettent une participation plus démocratique outre le fait qu'elles sont plus efficaces. Le renforcement des collectivités met l'accent sur les réseaux de soutien, l'initiative personnelle et la culture du capital social comme moyens permettant de générer le renouveau économique dans les quartiers à faible revenu. La lutte contre la pauvreté exige l'injection de ressources économiques, mais qui servent à appuyer l'action locale. Laisser les gens embourbés dans les prestations tend à les exclure de la société. Réduire les prestations pour obliger les

personnes à travailler les pousse vers des marchés du travail à bas salaires, déjà encombrés. Les initiatives de renforcement des collectivités se concentrent sur les multiples problèmes auxquels sont confrontés les individus et les collectivités, notamment la qualité de l'emploi, la santé et la garde d'enfants, l'éducation et le transport (Giddens, 1998; 110-111).

Dans cet exemple, le capital social est un instrument permettant d'atteindre un objectif particulier en matière de politiques sociales (en l'occurrence, la réduction de la pauvreté), ce qui va de pair avec la principale conclusion du projet du PRP sur le capital social. Pour la politique publique, le capital social est d'abord et avant tout un moyen et non une fin en soi.

Sans doute devrions-nous dès lors nous abstenir de penser à une stratégie nationale visant à développer du capital social ou à toute autre sorte d'énoncé de politique global axé sur l'augmentation du capital social des Canadiens en tant que fin en soi. Le plus grand rôle du capital social tient plutôt à sa capacité, en tant que ressource, de faciliter la réalisation d'objectifs plus vastes en matière de politiques comme l'intégration des immigrants, la participation à l'économie ou l'atteinte de meilleurs résultats en éducation ou en santé. C'est pourquoi le projet recommande l'adoption d'une prise en compte plus explicite du capital social dans l'élaboration, la réalisation et l'évaluation des politiques et des programmes.

Intégration du capital social

Jeter un regard sur l'importance des effets féconds et parfois néfastes des divers types de relations sociales peut également être très utile en matière de politiques publiques. À tout le moins, l'adoption d'une perspective axée sur le capital social pourrait permettre de comprendre l'importance du capital social (ou l'absence d'un tel capital) pour le mieux-être des individus et des groupes. De façon plus générale, le capital social peut représenter un instrument utile en complément d'autres approches et instruments en matière de politiques (comme un investissement dans la création du capital humain et financier) qui ne peuvent pas, à eux seuls, venir à bout de toutes les complexités du monde moderne.

Bien sûr, cela n'écarte pas les décisions et les compromis très difficiles. Les politiques conçues pour façonner le capital social risquent, par exemple, de profiter immanquablement à certains, à l'exclusion d'autres personnes. Toutefois, l'ajout du capital social à l'équation peut au moins permettre aux représentants publics d'obtenir un portrait plus global des gagnants et perdants éventuels qu'une simple analyse économique, par exemple, pourrait le laisser supposer. Cela dit, saisir en détail l'influence du capital social et

tenir compte de ses effets sur les résultats des programmes demeure un exercice très difficile (Nash, 2004; 229).

On analyse ci-après les approches possibles pour l'intégration du capital social dans l'élaboration des politiques et des programmes. Tout d'abord, la prochaine section examine les secteurs de politiques particuliers où l'application d'une perspective axée sur le capital social est particulièrement appropriée.

Secteurs clés pour l'application d'une perspective axée sur le capital social

On recense au moins trois grands secteurs de politique sociale où l'accent mis sur le capital social se révèle particulièrement pertinent et indiqué. Ils comprennent les politiques et les programmes visant à :

- aider les populations à risque d'exclusion sociale;
- aider à traverser les grandes transitions de la vie;
- promouvoir les initiatives de développement des collectivités.

Chaque secteur aborde les orientations prioritaires du gouvernement fédéral en recoupant les mandats ministériels. Ces secteurs ont en commun des défis similaires face à la meilleure façon de mobiliser et de renforcer les ressources et les capacités individuelles et collectives. Par surcroît, dans chaque cas, les relations sociales sous-jacentes constituent une préoccupation particulièrement déterminante. L'intégration des immigrants, la réduction de la pauvreté infantile et le vieillissement en santé, par exemple, sont des objectifs évidents pour lesquels la politique publique aurait avantage à tenir compte, de manière explicite, des réseaux sociaux des gens.

Politiques qui tiennent compte des besoins des personnes à risque d'exclusion

Presque par définition, les particuliers et les groupes qui sont sujets à l'exclusion sociale sont coupés des liens sociaux qui leur permettraient de participer davantage à la vie sociale, économique et politique de leur collectivité. La disponibilité de certains types de réseaux (ou l'absence de tels réseaux) peut avoir une incidence importante sur les résultats des politiques qui favorisent l'intégration socioéconomique de personnes à risque d'exclusion sociale, notamment les nouveaux arrivants, les chômeurs chroniques, les mères seules, les jeunes en difficulté et certaines collectivités autochtones. Ceux qui connaissent une telle exclusion peuvent être complètement isolés socialement, manquer de ressources en capital social sur lesquelles miser. Pour d'autres personnes, le portrait

est passablement plus complexe : elles peuvent disposer d'un important capital social, à tout le moins d'un type particulier. À vrai dire, les réseaux sociaux constituent souvent une ressource essentielle pour « se tirer d'affaire » dans le cas des exclus sociaux, particulièrement ceux n'ayant guère d'autres formes de capital. De telles personnes peuvent avoir un réseau de liens d'attachement sur lequel elles peuvent compter pour obtenir un soutien social, mais, en l'absence de liens d'accointances, elles ne sont peut-être pas en mesure de mettre leurs réseaux à contribution pour surmonter des obstacles et accéder à de nouvelles possibilités.

Le capital social et l'intégration des immigrants

[Traduction] « Les réseaux de liens d'attachement aident les nouveaux arrivants à se débrouiller pendant qu'ils s'acclimatent à leur nouveau milieu. À long terme, l'évolution de ces personnes dans la société canadienne est fonction de la diversité de leurs réseaux... Des réseaux de liens d'attachement solides peuvent entraver l'ascension au sein de la société, particulièrement si la personne appartient à une minorité ethnique. Les immigrants qui conservent des liens étroits avec leurs propres groupes ethniques ont généralement des salaires moins élevés que les autres (Reitz et Sklar, 1997). Selon une étude de Sanders et de ses collaborateurs (2002) sur les immigrants asiatiques aux États-Unis, les réseaux co-ethniques sont utiles surtout pour trouver des emplois à faible salaire tandis que les liens sociaux en dehors du réseau ethnique de la personne facilitent l'accès à des emplois au sein de la société hôte. Il est donc important d'avoir des contacts. En général, plus la personne est arrivée au pays il y a longtemps, plus le réseau est hétérogène. Les réseaux interethniques, ou le capital social d'accointances, sont importants dans la recherche d'emploi chez les immigrants, particulièrement au sein des groupes ethniques qui, en moyenne, n'occupent pas une place élevée sur le plan socioéconomique. Une étude portant sur cinq groupes ethniques à Toronto (Ooka et Wellman, 2003) a révélé que ceux ayant décroché des emplois par l'entremise de contacts interethniques gagnaient un revenu plus élevé que ceux qui avaient fait appel à des contacts au sein de leur groupe ethnique, particulièrement chez les femmes. »

Source : Kunz (2005).

Chez les familles qui connaissent des épisodes récurrents de pauvreté et de dépendance envers l'assistance sociale, le soutien des voisins ou des groupes de pairs qui sont également en chômage ou qui vivent des difficultés similaires peut procurer une aide à court terme, mais peut également déboucher sur l'épuisement de ressources déjà fragiles à l'intérieur de ces réseaux immédiats et peut-être contribuer encore davantage à l'isolement des familles.

En l'occurrence, une perspective axée sur le capital social permet de se concentrer sur les dimensions multiples de la pauvreté et de l'exclusion. Un revenu inadéquat ne peut expliquer à lui seul les situations de pauvreté, particulièrement de pauvreté constante. Le niveau de scolarisation et de formation de même que les pénuries de logements abordables peuvent également être des facteurs importants. L'isolement social (ou à tout le moins le manque de liens sociaux diversifiés) est un autre facteur déterminant, puisque les liens sociaux appropriés pourraient servir à échapper à des situations de pauvreté. Pour les gens qui vivent une situation difficile, avoir des liens sociaux uniquement avec ceux qui se trouvent dans la même situation peut ne pas être propice pour trouver une solution. À l'opposé, ceux qui entretiennent des liens, même des liens très ténus, avec des gens dans des situations très différentes peuvent prendre conscience des occasions leur permettant d'aller de l'avant.

Une perspective axée sur le capital social signale également les influences néfastes des liens sociaux sur le comportement de personnes et de groupes à risque (p. ex. le décrochage scolaire, la délinquance, la violence familiale, un mode de vie nuisible pour la santé, etc.) La sensibilisation à ces dynamiques ouvre la voie à un train de mesures permettant d'éviter ou de réduire au minimum ces effets néfastes des réseaux, comme par le truchement des services de prévention, du mentorat positif des pairs ou des soins de relève, par exemple.

Le gouvernement fédéral dispose d'un certain nombre d'initiatives de politique sociale conçues pour renforcer la capacité des personnes et des groupes à risque de surmonter les obstacles qui bloquent leur pleine participation à la société. Bien sûr, les défis particuliers que doivent relever les différentes personnes à risque varient considérablement. Les concepteurs de politiques publiques sont donc mis au défi de trouver des solutions à ces situations assez diverses. La connaissance des ressources inhérentes aux différentes formes de capital social peut contribuer à élargir la gamme d'options stratégiques conçues pour renforcer les capacités des personnes vulnérables.

Politiques de soutien au cours des transitions de vie

Le fait d'avoir des liens sociaux appropriés peut également faire une différence importante pour qui veut traverser avec succès les grandes transitions de vie et les événements marquants.

Voici quelques exemples de grandes transitions de vie :

- le passage des études au marché du travail;
- les changements fondamentaux au sein de la famille (condition parentale, mariage, divorce, décès);
- la retraite;
- la perte d'autonomie ou de la capacité de s'occuper de soi-même.

Chacune de ces transitions constitue un moment d'incertitude et d'instabilité qui, bien que ce soit là une situation courante pour la plupart des gens, est vécue avec plus ou moins de succès, selon le cas. C'est souvent durant ces périodes de changements que l'importance d'avoir des réseaux de relations sociales est plus visible. Ce sont des périodes où les personnes ont souvent besoin de se tourner vers leurs réseaux sociaux existants pour obtenir un soutien et de l'aide ou qu'elles doivent établir de nouveaux contacts sociaux pour obtenir les types de soutien et d'aide requis. Les liens sur lesquels comptent les individus et les familles peuvent se révéler déterminants afin qu'ils puissent gérer les risques associés à ces transitions et s'adapter à leur nouvelle situation. Les adolescents peuvent se fier particulièrement au soutien de leurs pairs lorsque leurs parents divorcent. Le soutien de la famille et des amis proches peut être critique au moment de composer avec une perte marquante comme la perte d'un emploi, une déficience physique grave ou la perte d'un être cher. Les politiques et les programmes qui interviennent au cours de certaines de ces grandes transitions – les programmes d'aide à l'employabilité pour les jeunes à risque, les programmes d'adaptation des travailleurs âgés ou les programmes destinés à améliorer la qualité de vie des personnes en perte d'autonomie – influent déjà, de diverses manières, sur le capital social auquel ont accès les personnes faisant face à une transition.

Même si nous savons que les réseaux jouent un rôle important pour aider les personnes à traverser ces événements marquants, les données canadiennes mises à la disposition des concepteurs de politiques publiques concernant leur rôle dans des domaines clés sont malheureusement limitées. Les stratégies permettant d'approfondir davantage le rôle du capital

social dans diverses transitions de vie, notamment les transformations familiales, sont présentées dans le guide de référence du PRP sur la mesure du capital social (2005a).

Politiques de développement des collectivités

Le rôle du développement communautaire et du renouveau urbain dans la promotion de la croissance économique et la réduction des inégalités sociales est un domaine d'intérêt important et croissant pour le gouvernement fédéral. L'accent mis récemment sur l'économie sociale comme secteur clé du développement des collectivités témoigne de cette préoccupation. Dans ce domaine, le gouvernement a ciblé une priorité : appuyer les réseaux coopératifs qui recoupent les secteurs privé, public et communautaire en reliant divers intervenants locaux avec les autorités publiques à l'échelle municipale, provinciale et nationale.

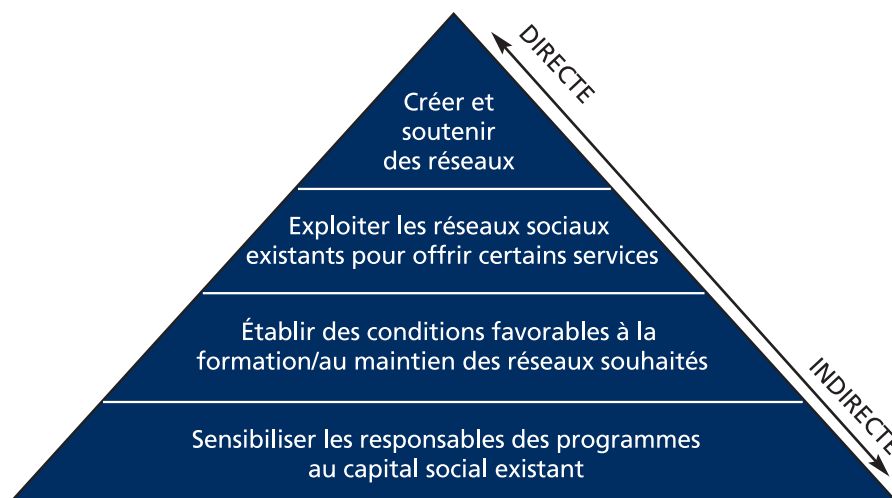
Si le concept de capital social n'a pas toujours été utilisé, il demeure néanmoins implicite dans toute une gamme d'études de cas sur les avantages et les limites des réseaux bâtis pour relever les défis du développement communautaire, en milieu rural comme en milieu urbain. L'application d'une perspective axée sur le capital social aux problématiques stratégiques du développement communautaire et à la conception de programmes peut contribuer à mettre en évidence les ressources positives que les collectivités possèdent déjà. Cela est très pertinent dans un contexte où les gouvernements s'intéressent de plus en plus à l'établissement de partenariats à l'échelle locale pour l'élaboration des politiques.

On a déjà déployé beaucoup d'efforts pour appuyer la participation communautaire et l'engagement civique grâce à la promotion du bénévolat (voir PRP, 2003b). Dans le cadre d'une perspective axée sur le capital social, on met cependant l'accent sur la recherche de façons plus efficaces qui permettent aux citoyens, aux organismes de prestation de services, aux institutions et aux organisations d'interagir et de créer des liens dans le but de produire des changements durables touchant les conditions de vie et le mieux-être des membres de la collectivité. Ainsi, on peut se concentrer sur une approche plus coordonnée de la prestation de services, de la prise de décisions et de la résolution de problèmes fondée sur la reconnaissance du rôle des réseaux formels et informels. De tels réseaux peuvent servir de catalyseurs pour la mise en commun des ressources et des actifs disponibles à l'intérieur et en dehors de la collectivité, pour accéder à ces ressources et pour en générer de nouvelles (p. ex. de nouvelles activités communautaires visant à réduire la délinquance juvénile ou de nouvelles initiatives pour stimuler les activités innovatrices de développement économique).

Comment le capital social peut-il éclairer l'élaboration des politiques publiques?

Les observations et les leçons tirées de la recherche et des consultations entreprises dans le cadre du projet et celles issues des études thématiques en particulier, indiquent un éventail d'options permettant d'intégrer le capital social dans l'élaboration des politiques publiques. Les gouvernements disposent d'un éventail d'options permettant d'intégrer le capital social dans l'élaboration des politiques publiques, lesquelles

Tirer parti du capital social dans les politiques publiques : influence directe et indirecte



impliquent un rôle plus ou moins actif de leur part. Selon l'enjeu dont il s'agit, une ou plusieurs des approches suivantes peuvent se justifier.

- Créer et soutenir des réseaux quand cela favorise l'atteinte d'objectifs précis de programme.
- Exploiter les réseaux sociaux existants pour réaliser certains programmes.
- Établir des conditions favorables.
- Sensibiliser les responsables de programmes aux différents types de capital social.

Créer et soutenir des réseaux quand cela favorise l'atteinte d'objectifs précis de programme

Différents types de programmes du gouvernement intègrent déjà des mesures explicites visant à inciter ou à promouvoir la création de réseaux en tant que moyen permettant de réaliser les objectifs de programme. De nombreuses initiatives contribuent à l'établissement de liens entre les participants à un programme, entre les partenaires communautaires ou entre les usagers et les non-usagers des services. On en trouve, par exemple, dans les programmes d'employabilité ou de recherche d'emploi à l'intention des bénéficiaires de l'aide sociale, les programmes d'intégration pour les nouveaux arrivants, les tribunes de participation communautaires et les échanges pour les jeunes, les initiatives de prévention de la criminalité dans la collectivité qui relient les citoyens aux services de police ou les programmes de promotion de la santé publique. Par exemple, le Programme d'innovation en emploi communautaire, parrainé par le gouvernement du Canada et celui de la Nouvelle-Écosse, cherche à aider les prestataires d'assurance-emploi ou les bénéficiaires d'aide au revenu à bâtir des liens sociaux qui seront utiles pour des possibilités d'emploi futures par le truchement du travail dans le cadre de projets communautaires. Le Programme d'accueil, administré par Citoyenneté et Immigration Canada, favorise la création de réseaux de liens d'acointances pour les immigrants nouvellement admis dans le but de faciliter leur intégration dans la collectivité d'accueil.

Lorsque les programmes ont été conçus dans le but de soutenir ou de promouvoir l'établissement de réseaux sociaux, la prise en compte de manière explicite des effets du capital social peut supposer que nous suivons et évaluons de façon plus systématique la manière dont ces mesures particulières de création de réseaux ont contribué (ou non) aux résultats escomptés du programme. Cette façon de faire pourrait fournir des renseignements utiles sur les modifications éventuelles à apporter au

programme et éclairer l'élaboration des politiques futures concernant l'importance et la pertinence d'insister sur le rôle de certains types de réseaux dans des situations particulières.

Certaines leçons valables, apprises sur le terrain, fournissent des exemples intéressants qui illustrent à quel point le fait de porter attention à la façon dont les participants aux programmes utilisent les réseaux peut faire une différence dans la réalisation des objectifs stratégiques.

Par exemple, Keating et ses collaborateurs (2005) ont analysé la manière dont les programmes gouvernementaux pourraient mieux soutenir les réseaux de soins des aînés en perte d'autonomie. Les gouvernements fédéral et provinciaux appuient l'objectif général du vieillissement en bonne santé, qui englobe le maintien d'interactions positives avec un réseau de personnes qui favorisent des émotions positives. Des émotions positives comme la joie, l'espoir, l'optimisme, l'amour, la satisfaction et la gratitude nous aident à nous épanouir, nous procurent l'énergie nécessaire pour agir positivement, nous permettent de résoudre les problèmes et d'accroître notre sentiment de bien-être émotionnel. Toutefois, comme les aînés en perte d'autonomie ont de moins en moins le choix de compter sur leur réseau de proches, l'effet positif qu'ils retirent de ces relations peut être soumis à certaines tensions. Les membres de la famille ou les amis intimes qui dispensent des soins assument également d'autres responsabilités professionnelles et familiales énormes. Les coûts qu'ils assument afin de prendre soin de ces aînés peuvent être considérables et, avec ces coûts, les émotions positives qu'ils retirent de la relation peuvent diminuer de façon importante, ce qui, en retour, contribue à miner l'objectif du vieillissement en santé. Keating et ses collègues ont cependant fait valoir qu'il est possible de réduire les fardeaux imposés à ces réseaux de soins grâce à deux approches au moins : la première consiste à soutenir directement les bénéficiaires des soins, par l'entremise des soins à domicile, qui allègent le fardeau imposé à leur réseau d'aidants naturels. La deuxième approche réside dans le soutien des réseaux d'aidants naturels par l'entremise directe de programmes comme les soins de relève ou le congé pour compassion récemment mis en place par le gouvernement fédéral.

Lévesque (2005) a fourni un autre exemple de la manière d'intégrer dans les programmes du gouvernement la préoccupation à l'égard des activités de création de réseaux. Ses travaux sur le capital social et la réinsertion sur le marché du travail pour les prestataires chroniques de l'aide sociale ont démontré l'importance de faciliter les contacts appropriés en développant un réseau social. Disposer d'un réseau

comportant une diversité de liens faibles est hautement profitable pour trouver des occasions de réintégrer le marché du travail. Toutefois, bon nombre de programmes ont été conçus et réalisés de manière telle que, en réalité, ils encouragent uniquement les participants à former des réseaux avec d'autres bénéficiaires de l'aide sociale qui vivent des situations similaires et qui ont un accès limité à des réseaux élargis. De tels réseaux homogènes, peut-être utiles à d'autres fins, n'offrent guère d'aide pour trouver de nouvelles possibilités d'emploi.

On peut tirer des leçons similaires en ce qui touche les programmes de développement des collectivités qui orientent les efforts vers la création de liens seulement au sein de la collectivité sans encourager suffisamment les liens avec des groupes ou des institutions en dehors de la collectivité (c. à d. dans le cas des programmes de revitalisation des collectivités rurales ou des collectivités ethniques dotées de peu de ressources). L'adoption d'une perspective axée sur le capital social fait ressortir l'importance de réaliser des programmes qui offrent également des occasions d'interactions accrues entre des groupes différents et des contacts en dehors de la collectivité afin d'accroître la diversité des ressources disponibles pour le réseau.

Miser sur les réseaux sociaux existants pour la prestation de certains services

Dans certains cas, les gouvernements peuvent recourir aux réseaux sociaux existants pour atteindre leurs objectifs de programme. Dans le secteur de la promotion de la santé publique, par exemple, on est allé chercher des personnes influentes à même les réseaux sociaux pour influencer les comportements liés à la santé au sein de ces réseaux.

Par exemple, les Centers for Disease Control and Prevention aux États-Unis appuient une initiative visant la réduction du risque de contracter le sida-VIH au sein de la communauté gaie masculine (Popular Opinion Leader (POL): A Community AIDS/HIV Risk Reduction Program for Gay Men). La plupart des programmes évalués concernant la prévention du VIH aux États-Unis s'appuyaient sur une assistance individuelle intensive axée sur le changement de comportement des particuliers ou des petits groupes à risque d'infection. Le programme représente une tentative de prévenir l'infection à VIH à l'échelle de la collectivité tout en offrant la possibilité de rejoindre un grand nombre de personnes, à coût économique. Le programme fonctionne en recrutant des leaders d'opinion qui appartiennent à certains réseaux d'hommes gais dans diverses villes américaines. Ceux-ci sont formés afin de devenir des « experts » en réduction de risque du sida-VIH afin de pouvoir

ensuite livrer des messages clés à leurs pairs. D'après une évaluation du programme (Kelly et coll., 1997), les messages dialogués, livrés par les leaders d'opinion populaires, sont parvenus à influencer le comportement des autres membres de leur réseau social. Les taux de comportements à risque au sein de la population ont considérablement diminué dans les villes ciblées par l'intervention comparativement aux villes témoins.

Au Royaume-Uni, on y est allé d'une approche semblable pour réduire le tabagisme chez les adolescents. ASSIST (programme expérimental de lutte contre le tabagisme dans les écoles) est un essai clinique comparatif randomisé à grande échelle qui a été lancé afin de mesurer l'efficacité des programmes où des élèves du secondaire recevaient une formation pour aider des camarades d'école « à écraser » au sein de leurs réseaux sociaux. Des élèves de 12-13 ans (8^e année) nommés par leurs pairs ont été recrutés comme « soutiens » et ont reçu un entraînement intensif hors de l'école, donné par des professionnels en promotion de la santé. Les pairs qui offraient le soutien ont suivi une formation leur permettant d'intervenir de façon informelle auprès de leurs pairs (8^e année) dans les situations quotidiennes afin de les décourager de fumer. Selon les évaluations préliminaires, cette approche peut se révéler prometteuse pour les initiatives de lutte contre le tabagisme (Holliday et coll., 2005).

Établir des conditions favorables

Dans certains cas, il peut être plus rentable pour les programmes publics d'investir dans l'établissement de conditions générales favorisant la création du capital social plutôt que de tenter d'orienter directement le développement de réseaux. Il y a au moins deux moyens pour ce faire : augmenter les occasions et les capacités d'interagir socialement et appuyer des « courtiers » ou des « entrepreneurs » sociaux.

Susciter ou faciliter les occasions d'interaction sociale

Habiletés relationnelles individuelles et capacités communautaires

Certaines personnes, certains groupes et certaines collectivités peuvent avoir beaucoup de difficulté à nouer des liens sociaux diversifiés en dehors de leur cercle immédiat. Une façon de leur faciliter la tâche est de favoriser le renforcement de leurs compétences de socialisation et des capacités communautaires. Certaines personnes et groupes, particulièrement les plus défavorisées, peuvent avoir de la difficulté à nouer des liens sociaux et à s'engager dans des relations de réciprocité. Là où il y a des antécédents d'éclatement de la famille, d'isolement social et de

relations dysfonctionnelles, il est souvent très difficile d'acquiescer la confiance et de renforcer les habiletés relationnelles requises pour créer et conserver des relations sociales nouvelles et plus diversifiées. On pourrait offrir certains programmes destinés à aider ces personnes à rétablir quelques-unes de ces habiletés relationnelles avant de participer à des activités de création de réseaux plus formels comme dans le contexte des initiatives d'intégration sur le marché du travail. Le projet a également donné lieu à une recommandation : reconnaître le besoin de renforcer les compétences de socialisation (et les aptitudes au travail en coopération) tôt dans l'enfance et dans l'adolescence. Les jeunes enfants, particulièrement ceux qui risquent d'éprouver de la difficulté à nouer des liens sociaux positifs, peuvent bénéficier de divers programmes de loisirs et parascolaires dans le cadre desquels ils peuvent interagir positivement avec les autres enfants et les jeunes :

[Traduction] Une des meilleures façons de promouvoir la création de relations informelles (une des conditions initiales pour établir un réseau de groupes) consiste à encourager les étudiants à poursuivre leurs études. En effet, les analyses portant sur la dynamique croisée des relations sociales et des parcours de vie montrent que le réseau social d'une personne se bâtit particulièrement durant les années d'école et que les nombreux liens faibles, qui sont si importants pour créer un réseau social, sont souvent issus de relations nouées durant les études post-secondaires (Charbonneau, 2005).

Les personnes et les groupes communautaires peuvent également éprouver de la difficulté à tisser des liens sociaux et à nouer des relations de réciprocité en raison du contexte historique et des différences culturelles. Un exemple pertinent provient de Matthews et Côté (2005) dans leur étude du capital social dans le contexte du service de police communautaire autochtone. Bien que le développement de liens sociaux entre les agents de police autochtones et les membres de la collectivité de même que les liens entre les agents de police à l'extérieur de la collectivité soient déterminants pour la réussite du service de police, l'étude fait clairement ressortir l'importance d'une sensibilité à la culture et d'instaurer la confiance chez l'agent de police individuel (plutôt que dans l'institution policière comme telle) en tant que condition préalable avant de commencer à développer le capital social [Traduction] « Dans de nombreuses situations où est offert le service de police autochtone, il est fort probable que la sensibilisation à la culture chez les agents de police est une condition préalable nécessaire pour la création de réseaux, de liens et de

partenariats fructueux à l'intérieur comme à l'extérieur de la collectivité » (Matthews et Côté, 2005).

Infrastructure publique

Les gouvernements peuvent également favoriser des conditions propices au développement de sources utiles de capital social en investissant dans l'infrastructure publique. Un thème commun ressort de la documentation sur le capital social : la promotion de espaces publics et d'autres éléments d'infrastructure pour appuyer les occasions d'interaction sociale. Des installations de loisirs publiques abordables, des centres communautaires et une mixité résidentielle, voilà autant d'exemples d'investissements pouvant générer du capital social.

Cela dit, de tels investissements doivent s'accompagner d'évaluations permettant de déterminer s'ils parviennent ou non à susciter le genre d'interaction sociale pouvant mener à l'accès à de nouvelles ressources pour les gens ou les groupes. Il est possible qu'une telle infrastructure soit une condition nécessaire, mais insuffisante pour la création et le maintien de liens sociaux. Même si les citoyens disposent de nouveaux espaces pour établir des liens, cela ne suppose pas que ces espaces suffiront à eux seuls à garantir une interaction sociale accrue et la participation à la vie associative. Par exemple, dans une étude réalisée en 1997 sur les effets du logement social dispersé dans le quartier Yonkers (New York), Briggs (1997) a constaté que les familles qui déménagent des quartiers très désavantagés et ghettoïsés pour s'établir dans un nouveau logement social dans le quartier Yonkers, plus nanti et plus diversifié sur le plan ethnique, ne créaient pas forcément de nouveaux liens sociaux. Ces familles conservaient plutôt leurs liens avec leur ancien quartier – en maintenant de solides liens sociaux par l'entremise de leurs églises locales et institutions communautaires – et ne nouaient pas de liens d'acointances dans leur quartier nouveau et mieux nanti. Cela donne à penser qu'il faut évaluer plus attentivement de quelle manière la conception de ces infrastructures doit s'accompagner d'investissements dans d'autres ressources complémentaires afin que l'on réussisse à établir les types de liens pouvant produire les résultats socioéconomiques escomptés.

« Courtage » et facilitation de réseaux et de partenariats

Une ressource complémentaire potentielle à l'investissement dans les espaces publics et l'infrastructure consiste à soutenir les « courtiers » ou « entrepreneurs » sociaux. Ce sont les leaders, les citoyens engagés dans leur quartier et les intervenants locaux qui peuvent jouer un rôle de courtier

communautaire en insufflant la vie dans les espaces publics et en facilitant l'établissement d'alliances et de liens sociaux. Ces acteurs locaux (particulièrement les acteurs non traditionnels) pourraient bénéficier d'un soutien au moyen d'initiatives qui reconnaissent leur rôle et leur apport à la création de liens et à la mobilisation de réseaux communautaires.

Les représentants de la fonction publique peuvent également assumer le rôle de médiateur entre les réseaux. Étant donné que bon nombre d'objectifs stratégiques, comme la réduction de la pauvreté, la prévention de la criminalité ou les services aux aînés, ont une dynamique complexe exigeant une approche multisectorielle, la capacité des travailleurs de première ligne d'évaluer en tous points les besoins de chaque bénéficiaire des services et l'accès du courtier aux autres réseaux, services et possibilités peut être très importante. Cela pourrait comprendre, par exemple, dans le contexte des programmes de prévention de la criminalité dans la collectivité, le rôle des agents de liaison avec la police qui consiste à établir des liens entre les jeunes à risque et les adultes avec les organisations et les réseaux qui favorisent la transition vers des relations et des emplois prosociaux.

Cela englobe également les efforts déployés en vue d'offrir l'aide et les outils requis pour que les collectivités mettent sur pied leurs propres réseaux coopératifs. Comme l'ont indiqué les représentants du communautaire intéressés au concept du capital social, la capacité et la possibilité d'établir des réseaux exigent certaines habiletés préalables, une certaine confiance et un certain aplomb. Les groupes communautaires très défavorisés peuvent demander du soutien et un encouragement afin d'acquérir les habiletés et la confiance requises à l'égard de leur propre capacité d'influencer le changement avant de pouvoir créer des réseaux coopératifs et de tendre la main vers d'autres groupes et organisations.

Toutefois, investir dans le développement du capital social de type instrumental en solidifiant les relations entre les prestataires de services publics et les usagers n'est pas une tâche facile. Il existe des tensions réelles, par exemple, entre d'un côté, les tentatives d'agir en tant que courtiers sociaux et, de l'autre, la nécessité pour le gouvernement d'être vu comme étant impartial et de le rester. Cette question a été précisément abordée par Matthews et Côté (2005) dans leur étude sur le service de police communautaire autochtone, où les agents de police qui sont profondément attachés à leur collectivité peuvent vivre un stress considérable pour demeurer impartiaux dans l'exécution de leurs fonctions.

Le « courtage » des réseaux de capital social pour la prévention de la criminalité

[Traduction] « Étant donné la crainte répandue qui a été signalée face à l'intimidation et au harcèlement qui s'ensuit dans les écoles, les agents de liaison avec la police dans les écoles peuvent fournir une aide dans le cadre d'une intervention précoce au niveau de l'école intermédiaire où l'absence de réseaux de pairs informels et de membres de la famille est associée à une criminalité accrue. Cette forme de capital social prendra vraisemblablement de l'importance compte tenu de la tendance vers le nombre accru de familles monoparentales, de la diversité ethnique et raciale croissante, du milieu concurrentiel de l'emploi et de l'incidence négative apparente des médias populaires qui sont susceptibles d'accentuer la probabilité de violence chez les enfants et les adolescents qui manifestent déjà des signes précoces et persistants d'agressivité et de violence. (...)

Dans l'ensemble, (...) il semble qu'on devrait maintenir les programmes de capital social à l'intention des groupes vulnérables vivant en milieu urbain, y compris les familles marginalisées ou les nouveaux immigrants, les familles autochtones, les sans-abri et les jeunes de la rue ou établir de tels programmes. Les réseaux informels élaborés dans le cadre des programmes, comme l'Association nationale des centres d'amitié, de même que les liens avec les réseaux officiels de ressources gouvernementales et non gouvernementales sont d'une véritable importance pour permettre aux jeunes et aux adultes à risque d'effectuer la transition vers des relations et un emploi prosocial, renforçant du coup le potentiel des collectivités pour réduire la criminalité et le chaos social. »

Source : Corrado et coll. (2005).

Dans le contexte des partenariats de développement communautaire, Charbonneau (2005) a constaté que les initiatives fructueuses étaient celles où les gouvernements laissaient aux réseaux locaux la direction de telles activités et se limitaient à fournir aux organisations locales un financement et une expertise fiables (y compris en tant que médiateurs entre les réseaux). L'existence de relations informelles antérieures entre les membres d'un réseau est une condition importante

de la réussite des réseaux communautaires. Selon Charbonneau, les efforts déployés par les représentants du gouvernement pour appuyer la formation de réseaux locaux devraient favoriser les initiatives communautaires qui sont déjà fondées sur des relations de collaboration antérieures. Les représentants du gouvernement (actifs dans la collectivité depuis un certain temps) peuvent jouer un rôle intermédiaire important en contribuant à faciliter les liens entre les groupes, bien que, souvent, ils doivent se retirer du réseau une fois qu'il est fonctionnel.

Accroître la sensibilisation des responsables de programme aux formes existantes de capital social

Cette démarche consiste à assembler l'information concernant les réseaux sociaux existants et à l'intégrer aux étapes de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques et programmes. L'objectif vise à sensibiliser les concepteurs de politiques et les décideurs aux incidences possibles des nouvelles interventions ou des changements dans les orientations stratégiques sur le capital social déjà présent dans les collectivités.

Nous savons très peu de choses quant aux conséquences que peuvent avoir certaines pratiques sur les réseaux sociaux des participants et des non-participants (ou usagers des services). Autrement dit, une lentille qui tient compte du capital social peut aussi aider simplement à mieux comprendre les interconnexions entre les politiques et les relations sociales. Cela pourrait aider à faire en sorte que les politiques et programmes gouvernementaux ne se fassent pas obstacle lorsqu'elles cherchent à incorporer ou à intervenir sur le capital social. Des interventions gouvernementales qui semblent n'avoir aucun rapport (p. ex. dans les secteurs du transport, du logement, etc.) pourraient, en réalité, saper les ressources mêmes du capital social sur lesquelles comptent les autres responsables de programmes pour réaliser leurs objectifs.

Dans certains cas, par exemple, on pourrait y arriver par une évaluation plus systématique du type et du niveau de capital social accessible aux personnes et groupes ciblés par les interventions. Les agents

chargés du traitement des cas pourraient prendre en considération le profil de capital social des clients dans le cadre d'une évaluation plus étendue des besoins des clients, comme pour les programmes d'employabilité auprès des personnes handicapées ou les programmes de soutien pour les mères adolescentes. On s'assurerait ainsi, par exemple, que les activités de programme tiennent compte des membres des réseaux sociaux, au besoin, ou évitent de surcharger les réseaux fragiles avec des demandes de soutien important. Dans le cadre d'une discussion avec le PRP, Perri 6 a souligné qu'un certain nombre de professionnels publics au Royaume-Uni ont, depuis longtemps, entrepris une réflexion et développé une compétence sur l'étude des réseaux sociaux des gens et les liens entre ces réseaux et le mieux-être, comme dans les services de probation et certains programmes de soins. Il était cependant inquiet du fait que cette capacité de soutien de pastorale ait été minée et dévalorisée ces dernières décennies dans le pays, en faveur d'une orientation vers la formation et le soutien économique individualisés.

Les concepteurs de programmes pourraient aussi être davantage sensibilisés à la dynamique des réseaux sociaux locaux. Les interventions directes menées sans l'adhésion de la collectivité peuvent créer des tensions entre les gouvernements et les groupes locaux responsables de la prestation des services. Plutôt que d'imposer des objectifs d'habilitation selon une approche descendante, plusieurs experts ayant contribué à notre projet ont souligné que, souvent, pour que les politiques et les programmes soient fructueux, ils doivent non pas seulement être très sensibles au contexte local, mais aussi dépendre de la création de liens avec les groupes locaux. White et ses collaborateurs (2005), par exemple, ont relaté la manière dont les efforts déployés pour promouvoir les programmes préscolaires à l'intention des jeunes Maoris en Nouvelle-Zélande ont porté fruit seulement après que les représentants du gouvernement eurent d'abord forgé des liens informels personnels avec les collectivités et les familles locales comme condition préalable permettant aux parents maoris de mettre sur pied leurs propres programmes d'éducation de la petite enfance.

Nuire au capital social existant

[Traduction] « Dans le cas de Port Harrison, au Canada, le déplacement de la collectivité vers un nouvel endroit a détruit le capital social, car il a rompu les liens entre les aînés et les jeunes. Les parents et les aînés avaient l'habitude d'enseigner aux jeunes à chasser et à construire des abris dans la glace. La réinstallation à un endroit n'offrant aucune possibilité de chasse a provoqué l'effondrement du système traditionnel où les jeunes voyageaient avec les chasseurs aînés, apprenaient de nombreuses habiletés, comme la langue et les traditions, durant la saison de chasse. Avant le

déplacement, la collectivité avait des niveaux de scolarité élevés, car, hors-saison, les membres de la collectivité étudiaient à l'école. Après la réinstallation, la collectivité a amorcé une spirale descendante comme en témoignent bon nombre d'indicateurs sociaux : hausse du suicide, décrochage scolaire endémique, baisse du taux de fécondité et hausse du taux de maladie. L'État avait détruit, peut-être par inadvertance, le capital social de la collectivité. »

Source : White et coll. (2005).

MESSAGES CLÉS EN MATIÈRE DE RÉPERCUSSIONS SUR LES POLITIQUES

1. Les gouvernements influencent inévitablement les types de capital social; l'attention explicite portée au capital social permet aux gouvernements de le faire plus efficacement, conformément aux objectifs en matière de politiques et de programmes.
2. Une approche axée sur le capital social peut être particulièrement fructueuse dans le cas des politiques et des programmes de soutien aux populations à risque d'exclusion sociale, d'appui dans les grandes transitions de la vie et de promotion des initiatives de développement communautaire.
3. Les gouvernements peuvent avoir un rôle à jouer dans un soutien direct à la création ou au maintien du capital social comme façon d'atteindre les objectifs de programme ou de collaborer avec les réseaux existants pour la prestation de services, mais ils peuvent également intégrer à leurs actions la dimension capital social en établissant des conditions favorables au développement de réseaux utiles et en portant une attention accrue à l'interaction entre les politiques et le capital social existant.

4. MESURER L'INTANGIBLE?

Le capital social comme perspective de recherche et d'analyse

Le capital social permet de jeter un nouveau regard éminemment fécond sur la manière dont l'intervention publique et les services gouvernementaux peuvent miser sur le lien social comme ingrédient potentiellement important dans le calcul de la prospérité des individus et de la société. C'est en tenant compte plus systématiquement des dynamiques relationnelles et des réseaux de coopération qui se déploient à divers niveaux et dans différentes sphères qui interpellent les politiques publiques que les gouvernements pourront concrétiser la mise en œuvre du concept.

Mais comment procéder? Capturer empiriquement les différentes manifestations de même que les modes de fonctionnement du capital social n'est pas toujours aisé. Dans les dernières années, plusieurs organisations gouvernementales ont accru leurs efforts pour mesurer le capital social des populations et produire des données qui permettent d'en saisir les principales dimensions. Différentes directions ont été explorées, allant des études de cas jusqu'au développement de grands indicateurs de tendance (par exemple les taux de participation sociale et civique) construits à partir de données d'enquêtes.

En 2004, le Canada a produit la première grande enquête consacrée au thème de l'engagement social et du capital social. L'Enquête sociale générale sur l'engagement social (cycle 17) innove en intégrant au sein d'une même base de données, plusieurs des grandes dimensions reliées au capital social suggérées dans la littérature : taux de participation sociale et civique, degré de confiance, typologie des comportements d'entraide et de réciprocité, sentiment de sécurité et sens de l'appartenance. L'approche permet d'explorer en détail les principaux facteurs déterminants – ou les sources – du capital social auprès de différents segments de la société canadienne. Le concept y est appréhendé principalement comme une variable dépendante, autrement dit, comme un résultat en soi.

D'un point de vue de politique publique, une telle approche « macro » vise à alimenter la réflexion sur les conditions institutionnelles de la participation et de la cohésion sociale. Elle ne permet toutefois pas d'explorer la contribution du capital social à titre de variable explicative, c'est-à-dire comme facteur d'explication de certains résultats importants. De fait,

elle contient un nombre restreint de variables plus directement associées à des résultats sociaux, économiques ou de santé pertinents pour les politiques publiques et qui auraient pu être corrélées à différentes dimensions du capital social. Notons également que l'Enquête contient peu de données sur les réseaux sociaux. Ces limites peuvent avoir des conséquences en termes de portée analytique et de l'intérêt subséquent pour le concept de capital social auprès de certains ministères.

Tout en reconnaissant la valeur de telles initiatives qui documentent les sources et les formes du capital social, le PRP a exploré une voie alternative en abordant le capital social dans son rôle – ou sa contribution – à l'atteinte de certains résultats socio-économiques ou de santé qui constituent des enjeux pour les politiques publiques. Autrement dit, il s'est intéressé davantage au concept à titre de variable explicative. Partant d'une perspective « méso » du capital social qui mise sur le rôle stratégique « *réseaux sociaux qui permettent l'accès à des ressources et du soutien* », les enjeux de mesure portent alors sur des variables sensiblement différentes de celles qui ont suscité jusqu'ici l'intérêt de la communauté de recherche sur le capital social. Ainsi, ce sont les propriétés relatives aux réseaux de relations entre les individus et les groupes ainsi que celles qui documentent leur fonctionnement dans des circonstances précises qui ont guidé les travaux du PRP sur la mesure du capital social.

Cette façon d'approcher empiriquement le capital social en partant des réseaux sociaux présente un certain nombre d'avantages sur le plan méthodologique :

Un objet d'investigation tangible

Les réseaux de relations sociales sont un objet d'investigation tangible offrant une alternative à l'analyste qui hésite à combiner de manière arbitraire diverses variables pour produire des indicateurs plus ou moins solides associés à des conceptions plus abstraites du capital social, telle que « la colle qui tient ensemble les membres de la société ». Les réseaux de relations sont le pendant empirique du lien social; ils sont la matière à partir de laquelle on peut capturer systématiquement les ressources et le soutien qui circule ou qui ne circule pas entre les personnes et les groupes.

Une intégration cohérente des variables

Une approche qui s'appuie sur les réseaux sociaux demeure toutefois une porte d'entrée pour l'analyse

d'éléments traditionnellement reliés à des approches moins tangibles du capital social, comme la socialisation, l'action d'aller voter, la confiance et la réciprocité. Le fait de s'intéresser à la toile relationnelle d'un individu (ou d'un groupe) permet d'aborder tous les grands enjeux associés au concept : la sociabilité ou l'isolement social, l'influence des pairs, les sources et l'offre de soutien ainsi que l'éventail des contributions civiques et les bénéfices qu'elles génèrent individuellement (création de contacts) et collectivement (dynamique des groupes et vitalité des communautés locales). C'est une approche qui permet à l'analyse d'examiner empiriquement les interrelations entre ces phénomènes sans pour autant suggérer qu'ils ne constituent qu'une seule entité.

La relation comme unité d'analyse, à la fois au niveau individuel et collectif

Les grandes enquêtes auprès des ménages qui tentent de mesurer le capital social ne distinguent pas entre les bénéfices individuels et les bénéfices collectifs tirés de la participation. Elles impliquent que l'agrégation du capital social individuel est suffisant pour estimer le capital social d'une collectivité, voire d'une nation. Nous considérons que les pratiques participatives des individus ne contribuent que partiellement au capital social d'une collectivité. Plus précisément, elles ne peuvent conclure sur l'armature associative d'un milieu essentiellement parce qu'elles ne disent rien sur la dynamique qui s'opère entre les groupes et organisations auxquels participent les individus. Nous soutenons que c'est cette dynamique qui constitue le véritable capital social d'une collectivité.

Biens que le *capital social individuel* et le *capital social collectif* soient interreliés, il est important de les distinguer, car ils constituent deux unités de recherche distincts. Au niveau individuel, le capital social renvoie aux bénéfices que les individus retirent de leurs réseaux de relations. Quant au capital social collectif, il réfère plutôt aux bénéfices que la collectivité retire des dynamiques associatives qui se concrétisent via les réseaux de relations situés à l'échelle des groupes et associations. L'objet d'analyse qu'est *la relation* se mesure de la même manière et avec la même consistance quel que soit le type de réseau à l'œuvre. Ainsi, la taille du réseau d'un individu (le nombre de relations qu'il entretient avec diverses personnes) aura autant d'intérêt pour l'analyste que la taille du réseau d'un groupe (dans ce cas, le nombre d'organisations avec lequel ce groupe interagit).

Produire des informations utiles pour les politiques publiques

Trois grandes directions d'investigation permettront au gouvernement de miser davantage sur la contribution du capital social pour améliorer le sort des individus dans des situations données :

- Investiguer les *manifestations du capital social*, tant à l'échelle des individus que des groupes, en documentant plus systématiquement quels types de réseaux sociaux sont plus pertinents selon le champ d'intervention. Dans quelles circonstances les réseaux denses sont plus utiles? Dans quelles autres circonstances ce sont les liens faibles et diversifiés qui font une différence?
- Investiguer *comment le capital social opère* en s'interrogeant davantage : a) sur les conditions de création ainsi que sur les obstacles qui empêchent les relations sociales de s'épanouir; et b) sur le fonctionnement des réseaux sociaux, de même que sur les conditions qui permettent de les mobiliser selon différentes circonstances de vie et auprès de différents sous-groupes de la population;
- Mettre davantage l'accent sur la *contribution du capital social à des enjeux spécifiques* en explorant les hypothèses fortes que nous fournit la recherche actuelle au Canada quant à la présence de certains types de réseaux et l'atteinte de résultats dans des contextes précis.

À l'étape où nous en sommes dans la recherche sur le capital social, le PRP recommande la mise en œuvre de ces trois directions d'investigation simultanément, à plusieurs étapes du développement des politiques et programmes déjà en cours. Cela peut se faire de plusieurs manières, que ce soit :

- en ajoutant des questions complémentaires aux enquêtes existantes ou à venir;
- en incluant certains aspects à documenter dans les études de cas que financent les départements de recherche des ministères;
- ou en intégrant de nouveaux indicateurs de performance dans les évaluations de programmes.

Comme les expériences de mesure du capital social sont encore à leur début, il est illusoire de s'attendre à ce qu'un instrument unique permette d'alimenter toutes les hypothèses de recherche relatives au rôle du capital social dans les multiples sphères de la société. Il est plus réaliste d'espérer que les

connaissances s'accroissent à partir de plusieurs sources empiriques (études de cas, données statistiques, projets de démonstration sociale, etc.).

Mesurer les différents aspects des réseaux sociaux

Des avancées importantes ont été réalisées au cours des dernières années pour développer des techniques relativement simples et éprouvées pour mesurer les différents aspects des réseaux. Les *générateurs* (de noms, de position, de ressources ou le générateur par contexte) constituent un ensemble de techniques qui, selon qu'elles sont utilisées seules ou en combinaison les unes avec les autres, permettent de générer une panoplie de données afin de dresser un portrait des réseaux et d'en comprendre par la suite le fonctionnement. Un générateur est constitué d'une série de questions de type « nommez les personnes avec qui... » et qui permettent de créer une matrice des relations sociales qui feront l'objet de l'analyse. L'un des intérêts de ces instruments est qu'ils peuvent être adaptés à la méthodologie qualitative de même qu'aux instruments d'enquête statistique plus standards.

Plusieurs concepts développés dans l'analyse des réseaux sociaux résonnent étonnamment bien avec le vocabulaire du capital social. Par exemple, les concepts de liens d'attachement, liens d'acointances et liens instrumentaux dont nous avons discuté plus haut peuvent être appréhendés par l'étude de la densité du réseau (l'interconnexion entre les personnes), de l'intensité des relations (faibles ou fortes) et de la diversité des membres (par exemple, le statut socio-économique des membres). D'autres notions relatives aux propriétés dynamiques des réseaux sont aussi très utiles pour documenter la manière dont le capital social opère pour produire des résultats, que l'on pense aux conditions de mobilisation du réseau, aux règles de fonctionnement des réseaux; aux normes qui guident la circulation des échanges dans les réseaux, etc.

Pour une discussion plus approfondie sur l'utilisation de ces instruments, voir PRP (2005a).

Investir dans le développement d'instruments novateurs

Le choix des instruments de mesure du capital social dépend grandement des objectifs que visent les politiques publiques et des besoins propres à chaque domaine d'intervention :

Les populations vulnérables

Le rôle du capital social auprès des populations vulnérables à risque d'exclusion peut être exploré à partir d'enquêtes statistiques thématiques en utilisant certaines techniques de mesure des réseaux sociaux adaptées aux différentes réalités. L'utilisation de la méthodologie qualitative au sein même des enquêtes statistiques ou le recours à des variables dites « dynamiques », c'est-à-dire qui permettent de donner une idée du fonctionnement des réseaux de ces populations dans certaines circonstances, sont des possibilités qui méritent d'être explorées. Les projets d'expérimentation sociale comme le Projet d'innovation en emploi communautaire (Cap Breton, Canada) qui incluent les réseaux à titre de variable de contrôle et qui peuvent prendre en compte le rôle du contexte sont aussi une avenue qui pourrait être envisagée afin de mieux comprendre l'effet différencié de programmes d'intervention auprès de ces populations vulnérables.

Les transitions de vie

Les réseaux jouent un rôle important pour aider les individus à surmonter les grandes étapes de transition dans la vie mais les données actuellement disponibles au Canada ne nous permettent pas de savoir comment. Il serait possible de développer puis d'inclure un ensemble de questions uniformisées sur les réseaux sociaux dans différentes enquêtes longitudinales sur les transitions de vie. Cela permettrait de guider l'élaboration de programmes qui désirent maximiser le potentiel des réseaux à titre de ressources complémentaires pour les individus.

Le développement communautaire

Du côté du capital social collectif, le développement communautaire et l'économie sociale sont des secteurs sur lesquels mise de plus en plus le gouvernement fédéral afin de trouver des solutions adaptées aux problèmes des communautés locales. Il serait judicieux pour le gouvernement de mieux évaluer le

potentiel des réseaux de coopération qui s'établissent entre les divers acteurs impliqués que ce soit les groupes locaux ou régionaux, les instances publiques, les entreprises ou autres acteurs de la société civile. En termes de stratégie de recherche, le recours à l'enquête auprès des groupes et associations pourra fournir des informations quant aux dynamiques associatives qui résultent des réseaux collectifs. L'étude de cas qui repose à la fois sur des données d'enquête ainsi que sur d'autres sources d'information peut également être envisagée afin de mieux saisir le rôle des effets de contexte qui contribuent à l'essor ou expliquent le déclin de certaines communautés. Par ailleurs, une méta analyse sur la base du capital social de travaux d'évaluation déjà disponibles est une autre option, moins coûteuse, permettant de jeter un regard nouveau sur les cas bien documentés.

MESSAGES CLÉS QUANT À L'INVESTIGATION DU CAPITAL SOCIAL

1. Pour être utile aux politiques publiques, le capital social doit être investigué à la fois comme une variable dépendante et comme variable indépendante, c'est-à-dire comme un facteur explicatif des résultats socio-économiques.
2. L'unité d'analyse n'est ni les individus, ni les groupes ou les collectivités mais plus précisément les relations entre ceux-ci.
3. L'investigation empirique doit à la fois porter sur la structure des réseaux sociaux (la présence et les caractéristiques du capital social) et sur leur dynamique, c'est-à-dire la manière dont ils fonctionnent et sont mobilisés en situation spécifique (comment le capital social opère).
4. Des avancées importantes ont été réalisées au cours des dernières années pour développer des techniques relativement simples et éprouvées permettant de mesurer les différents aspects des réseaux.
5. Le choix de la stratégie d'investigation dépend directement des objectifs que visent les politiques publiques et des besoins propres à chaque domaine d'intervention. Des instruments de mesure novateurs peuvent être combinés à des méthodes de recherche plus classiques afin de faire avancer la recherche tant sur le capital social individuel que collectif.

CONCLUSION

L'accent mis sur le capital social permet aux autorités publiques de prendre en compte l'importance des actifs non matériels dans la politique sociale. Il s'agit de prendre en compte la dimension sociale, c'est-à-dire créer de nouvelles occasions ou à tout le moins ne pas perturber les occasions existantes de relier les gens entre eux de manière profitable pour les personnes et pour la collectivité. Pour ce faire, il faut à tout le moins se concentrer sur l'incidence des politiques sur les réseaux de relations sociales et être conscient de l'importance de préserver ou de protéger les liens sociaux, sans épuiser leurs ressources.

Faire en sorte que les réseaux soient visibles lorsque nous élaborons et évaluons les programmes nous rappelle que ces réseaux sont tangibles dans la vie des gens. Mettre l'accent sur les réseaux sociaux et les relations sociales permet aux

gouvernements de mieux comprendre les dynamiques de participation sociale ou les conditions propices à une telle participation.

L'utilisation du capital social comme instrument de politique ne solutionnera pas tous les défis en matière de politiques sociales, mais cela peut cependant contribuer à faire une différence. Les politiques et programmes du gouvernement influencent déjà les formes de capital social et sont, à leur tour, affectés par celui-ci. En intégrant une considération plus explicite du capital social dans la recherche, la conception, l'élaboration et l'évaluation des programmes, les autorités publiques pourront faire de meilleurs choix dans la poursuite des objectifs en matière de politiques sociales. Le projet du PRP sur le capital social a montré qu'il est possible de le faire.

BIBLIOGRAPHIE

- 6, Perri. 1997. *Escaping Poverty: From Safety Nets to Networks of Opportunity*, London, Demos.
- . 2004. « Can Government Influence our Friendships? The Range and Limits of Tools for Trying to Shape Solidarities », dans Chris PHILLIPSON, Graham ALLAN et David MORGAN. *Social Networks and Social Exclusion: Sociological and Policy Perspectives*, Aldershot, Ashgate Publishing, p. 180-204.
- Briggs, Xavier de Souza. 1997. « Social Capital and the Cities: Advice to Change Agents », *National Civic Review*, vol. 86, n° 2, p. 111-117.
- . 2004. « Social Capital: Easy Beauty or Meaningful Resource? », *Journal of the American Planning Association*, vol. 70, n° 2, p. 151-158.
- Canada, PRP (Projet de recherche sur les politiques). 2003a. *Capital social : miser sur une approche fondée sur les réseaux*. Document de travail provisoire.
- . 2003b. *Atelier sur le capital social, juin 2003 : les concepts, la mesure, et les incidences sur les politiques*.
- Canada, PRP (Projet de recherche sur les politiques). 2005a. *La mesure du capital social : Document de référence pour la recherche, l'élaboration et l'évaluation de politiques publiques*.
- . 2005b. *Le capital social à l'oeuvre : Études thématiques sur les politiques*.
- Cannuscio, Carolyn, Jason Block et Ichiro Kawachi. 2003. « Social Capital and Successful Aging: The Role of Senior Housing », *Annals of Internal Medicine*, vol. 139, n° 5 (partie 2), p. 395-399.
- Charbonneau, Johanne. 2005. « Associations en réseaux et capital social collectif », *Le capital social à l'oeuvre : Études thématiques sur les politiques*, Projet de recherche sur les politiques.
- Coleman, James. 1988. « Social Capital in the Creation of Human Capital », *American Journal of Sociology*, vol. 94, p. S95-S120.
- Corrado, Raymond R., Irwin M. Cohen, et Garth Davies. 2005. « Capital social et programmes communautaires de prévention du crime », *Études thématiques sur les politiques*, Projet de recherche sur les politiques.
- Erickson, Bonnie H. 2003. « Social Networks: The Value of Variety », *Contexts*, vol. 2, n° 1.
- Giddens, Anthony. 2002. *La troisième voie : le renouveau de la social-démocratie*. Paris, Éditions du Seuil.
- Halpern, David. 2003. *The Opportunity and Challenge of Diversity: A Role for Social Capital?* Présentation à la conférence de l'OCDE-PRP, Montréal.
- Holliday, J., L., et coll. 2005. « The ASSIST Intervention: Successfully Harnessing Informal Social Networks to Reduce Adolescent Smoking », International Sunbelt Social Network Conference XXV, Los Angeles.
- Keating, Norah, Jennifer Swindle et Deborah Foster. 2005. « Le rôle du capital social pour bien vieillir », *Études thématiques sur les politiques*, Projet de recherche sur les politiques.
- Kelly, J.A., et coll. 1997. « Randomized, Controlled, Community-Level HIV-Prevention Intervention for Sexual-Risk Behaviour Among Homosexual Men in US Cities. Community HIV Prevention Research Collaborative », *Lancet*, vol. 350, n° 9090, p. 1500-1505.
- Kunz, Jean Lock. 2005. « Orientation des nouveaux arrivants dans la société canadienne : le capital social et l'établissement », *Études thématiques sur les politiques*, Projet de recherche sur les politiques.
- Lévesque, Maurice. 2005. « Capital social, lutte à la pauvreté et politiques publiques », *Études thématiques*, Projet de recherche sur les politiques.
- Lévesque, Maurice et Deena White. 2001. « Capital social, capital humain et sortie de l'aide sociale pour des prestataires de longue durée », *Canadian Journal of Sociology = Cahiers canadiens de sociologie*, vol. 26, n° 2, p. 167-192.
- Matthews, Ralph et Rochelle Côté. 2005. « Le rôle des services de police autochtones dans un contexte de capital social », *Études thématiques sur les politiques*, Projet de recherche sur les politiques.
- Nash, Vicki. 2004. « Public Policy and Social Networks: Just How 'Socially Aware' Is the Policy-making Process? » dans Chris PHILLIPSON, Graham ALLAN et David MORGAN. *Social Networks and Social Exclusion: Sociological and Policy Perspectives*, Aldershot, Ashgate Publishing, p. 219-235.

Putnam, Robert. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton (NJ), Princeton University Press.

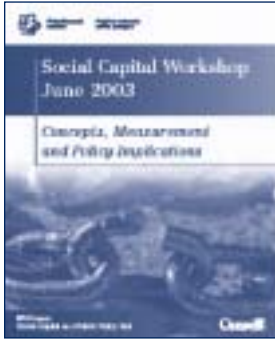
—. 1995. « Bowling Alone: America's Declining Social Capital », *Journal of Democracy*, vol. 6, p. 65-78.

—. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York, Simon and Schuster.

White, Jerry, Nicholas Spence et Paul Maxim. 2005. « Les incidences du capital social sur le niveau de scolarisation dans les collectivités autochtones : Leçons de l'Australie, du Canada, et de la Nouvelle-Zélande », *Études thématiques sur les politiques*, Projet de recherche sur les politiques.

ANNEXE 1

Publications se rapportant au projet du PRP sur le capital social



Juin 2003

Atelier sur le capital social - Les concepts, la mesure et les incidences sur les politiques

Ce document fait état des conclusions issues d'une consultation interministérielle (2003) et comprend les documents d'information préparés à cette fin.



Octobre 2003

Capital social : Miser sur une approche fondée sur les réseaux

Ce document de travail présente le cadre conceptuel mis au point par le PRP, en consultation avec des experts gouvernementaux et universitaires.



Novembre 2003

Horizons : Capital social

Ce numéro d'*Horizons* sur le capital social discute des conclusions préliminaires découlant du projet du PRP sur le capital social en plus de mettre à l'avant-plan les recherches récentes sur le capital social en provenance de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et du Canada.



Mars 2004

Les possibilités et défis de la diversité : Un rôle pour le capital social?

Ce rapport fournit une synthèse des questions clés abordées à la conférence organisée par le PRP et l'OCDE (novembre 2003) sur la relation entre le capital social et la gestion de l'intégration des immigrants et de la diversité.



Septembre 2004

Atelier d'experts sur la mesure du capital social pour des fins de politiques publiques

Ce rapport de synthèse présente les grandes lignes des exposés et des discussions qui ont eu lieu dans le cadre d'un atelier d'experts (juin 2004) sur le développement d'une « boîte à outils » pour la mesure du capital social dans un contexte de politique publique.



Septembre 2005

Le capital social comme instrument de politique publique : Rapport de projet

Ce rapport de projet présente une synthèse des principales constatations tirées du projet du PRP sur le capital social à trois égards : la conceptualisation, les répercussions sur la politique publique et la mesure.



Septembre 2005

Le capital social à l'œuvre : Études thématiques sur les politiques

Des groupes de travail interministériels ont été mis sur pied afin de superviser la réalisation par des experts d'une série d'études thématiques visant à recenser les données les plus fiables dans des domaines d'importance stratégique pour le gouvernement du Canada. Le contexte canadien a été examiné dans huit secteurs faisant l'objet de politiques et de programmes : la réduction de la pauvreté, le vieillissement en santé, l'établissement de nouveaux immigrants, le niveau de scolarisation dans les collectivités autochtones, l'engagement civique chez les jeunes, la prévention du crime dans les collectivités, le service de police communautaire autochtone et le rôle des associations locales dans le développement communautaire.



Septembre 2005

La mesure du capital social : Document de référence pour la recherche, l'élaboration et l'évaluation de politiques publiques

Ce rapport fournit un aperçu des efforts de mesure du capital social et conclut avec des recommandations clés pour les initiatives futures de recherche dans un contexte de politique publique.

ANNEXE 2

Jalons et activités clés du projet sur le capital social

2003	
10 janvier	Réunion de lancement des SMA
Janvier-avril	Réunions bilatérales avec les ministères
Janvier-juin	Dépouillement, consultation et analyse documentaire
27 février	Réunion multilatérale des partenaires ministériels à la conférence organisée par le PRP et l'OCDE
18 mars	Participation à l'atelier de Metropolis sur la religion et le capital social
21-24 mars	Séance à la conférence Metropolis
26 mars	Réunion du groupe de travail interministériel
22-23 mai	Participation aux ateliers de l'OCDE sur la mesure du capital social (Budapest)
30 mai	Préparation des documents préparatifs : le concept, la mesure, et les incidences sur les politiques
11 juin	Atelier de la cohésion sociale consacré au thème du capital social
19 juin	Atelier de consultation interministériel sur le capital social
8 juillet	Réunion du comité consultatif des SMA
20 août	Séances sur le capital social au Queen's International Institute on Social Policy (Kingston)
Septembre	Diffusion du document de discussion et cadre d'analyse : <i>Capital social : Miser sur une approche fondée sur les réseaux</i>
11 septembre	Participation au groupe de travail sur le capital social de Statistique Canada
15-19 septembre	Séance à la conférence internationale Metropolis (Vienne)
20 octobre	Table ronde sur la recherche en politiques du PRP et du CRSH sur le capital social
Novembre	<i>Horizons</i> , diffusion du numéro sur le capital social
23 novembre	Atelier préparatoire à la conférence sur les données et les questions de recherche touchant le capital social (Montréal)
24-25 novembre	Conférence organisée par le PRP et l'OCDE sur le capital social, la diversité et l'intégration des immigrants (Montréal)

2004	
Mars	Diffusion du rapport de synthèse de la conférence organisée par le PRP et l'OCDE
29 mars	Présentation au Foreign Policy Centre (R.-U.) et séminaire sur le capital social international (Seminar on International Social Capital) de Barrow Cadbury Trust (Londres)
31 mars	Rapports de Wellman et d'Erickson sur la mesure du capital social
13 avril	Rencontre du Comité adviseur des sous-ministres adjoints
6 mai	Présentation à la conférence annuelle du Réseau canadien de développement économique communautaire
Juin	Diffusion du numéro spécial de la <i>Revue de l'intégration et de la migration internationale</i> (RIMI)
8 juin	Atelier d'experts sur les stratégies de mesure du capital social
20 septembre	Atelier de la cohésion sociale consacré aux données de l'Enquête sociale générale sur l'engagement social
5 novembre	Table ronde avec les chercheurs et les partenaires ministériels associés aux études thématiques
13-15 décembre	Séances sur le capital social à la conférence du PRP sur la politique sociale (Ottawa)
2005	
16 juin	Rencontre du Comité adviseur des sous-ministres adjoints
Septembre	Diffusion de la version finale des publications du PRP (rapport de projet, document de référence sur la mesure et compilation des études thématiques)