

La cohésion sociale à l'ère de la mondialisation¹

Délaissé durant près d'un siècle, le terme de cohésion sociale bénéficie depuis une vingtaine d'années d'un retour en vogue dans la plupart des nations occidentales. Organismes internationaux, Union européenne, ministères l'ont mis au rang de leurs objectifs politiques ou de leurs préoccupations en lieu et place de termes tels que paix sociale et réduction des inégalités. L'Unesco a promu ce terme en mars 1995, à Copenhague, au sommet mondial pour le développement social². C'est aussi le cas de la Banque mondiale et d'autres organismes internationaux. Le retour de cette notion dans le vocabulaire politique ne s'accompagne cependant d'aucun effort de définition précis. Un examen de la littérature qui lui est consacrée montre bien que, malgré ou grâce à son imprécision, son invocation vise à résoudre un large spectre de problèmes sociaux. Ce constat suggère deux niveaux de questionnement qu'on peut schématiquement qualifier de théorique et de pratique. Au niveau théorique on s'interroge sur la genèse de la cohésion sociale, son sens originel et son évolution jusqu'à sa signification implicite actuelle, ainsi qu'à son champ sémantique et à quelques concepts voisins tels que solidarité et capital social. Sur le plan de la pratique, on examine ses implications dans différents domaines où elle se joue actuellement : politique européenne, mobilité sociale, inégalités, reconnaissance, ségrégation spatiale, représentation politique notamment.

Aux origines de la notion de cohésion sociale

Pour les pères fondateurs de la sociologie, la question du lien social est la question fondamentale au cœur de leur réflexion. Ils le conceptualisent chacun à leur façon mais avec une préoccupation commune qu'on retrouve aussi bien chez Durkheim que chez Tonnies, Simmel ou Weber : comprendre comment l'individualisation va de pair avec le développement de l'interdépendance et la complexification de la société (Paugam, 2008). Dans sa thèse publiée en 1893 sous le titre *De la division du travail social*, Durkheim forge la notion de cohésion sociale pour rendre compte des différents mécanismes qui permettent au tout social de tenir. Sa réflexion se situe dans un contexte historique particulier qui se caractérise par la montée de risques d'éclatement de l'ordre social. L'époque en effet est marquée par de nombreuses et fortes tensions sociales générées par l'industrialisation à marche forcée qui menacent l'équilibre social. Républicain engagé, Durkheim se différencie politiquement à la fois des conservateurs qui veulent envers et contre tout restaurer l'ordre ancien et des socialistes révolutionnaires (Donzelot, 1984, p. 76-86, Lazar, *op. cit.* p. 335). En tant que théoricien, participant à la consolidation d'une discipline nouvelle dont il veut obtenir la reconnaissance académique, il cherche à se différencier principalement de l'économie politique anglaise et secondairement de la science sociale allemande. La préoccupation de Durkheim lorsqu'il forge le concept de cohésion sociale est donc à la fois politique et théorique.

Il considère que l'économie politique anglaise d'inspiration libérale, héritée d'Adam Smith n'a pas, malgré ses prétentions, la clef de la régulation sociale. Selon elle, l'harmonie sociale

¹ Ce texte est une version largement remaniée et augmentée de mon introduction aux actes du séminaire du CERC sur la Cohésion sociale (2008), dans lequel sont intervenus Jacques Donzelot, Jérôme Vignon, Sophie Ponthieux, Christian Lazzari, Pierre Bréchon, Marie-Thérèse Join-Lambert, Catherine Bidou, Marco Oberti, Michel Foucher et Marcel Gauchet. Je leur emprunte plusieurs développements. Les actes de ce séminaire (CERC, 2008) sont consultables sur le site du CERC : www.cerc.gouv.fr

² Voir le discours introductif du Directeur général Federico Mayor.

résulte du libre échange entre les individus obéissant essentiellement à leurs intérêts privés. Cette lecture purement marchande du social, Durkheim en perçoit les risques pour la société et en connaît les conséquences : misère et surexploitation de la classe ouvrière, accumulation insolente de richesses. Pour lui, cette situation risque d'alimenter le désir illusoire d'un retour à l'ordre social ancien ou d'imposer l'égalité par la coercition étatique. Il s'efforce de démontrer que le raisonnement sociologique qui prend en compte l'inscription sociale du marché et de l'échange économique au sens large est plus satisfaisant intellectuellement et plus réaliste. Renversant la perspective de l'économie libérale, il fait des individus les produits de la société et non ses créateurs.

Il distingue deux types de cohésion, d'une part celle qui est fondée sur « la solidarité mécanique », caractéristique de l'ordre ancien dans lequel les individus hétéronomes adhèrent tous aux mêmes croyances, ayant les mêmes valeurs et les mêmes us et coutumes, d'autre part, la « solidarité organique » propre au nouvel ordre social. Pour lui, l'ordre ancien et la cohésion qui le caractérisait sont révolus, condamnés par la grande industrie. Le développement de la division du travail permet de refonder la cohésion sociale sur de nouvelles bases. La différenciation des individus et leur autonomisation par rapport à leurs corps d'appartenance modifient la donne. La solidarité nouvelle doit reposer sur la compréhension de l'interdépendance créée par la division du travail. Mais cette adhésion ne peut être automatique, elle passe par les représentations que se font les individus de leur rôle dans la division du travail et de leur place dans la société. Or, pour que ces représentations permettent la cohésion, il faut que la division du travail soit supportable et acceptée et que l'État fasse œuvre de pédagogie, c'est-à-dire propose une représentation crédible du corps social et de son devenir et protège les droits des individus. Pour Durkheim donc si la division moderne du travail est à la base de la cohésion sociale « organique », cette condition est loin de suffire. Encore faut-il que le nouvel ordre industriel ne nie pas les individus ni ne les conduise à la révolte.

À la même époque, la notion de solidarité gagne une large audience dans le domaine politique et fait l'objet d'un important débat³. Contrairement au terme de cohésion sociale forgé par Durkheim, celui de solidarité n'est pas entièrement nouveau. Il circule dès les années 1830 chez les romantiques (Blais, 2007, p. 49-73). Mais il prend une autre dimension à partir de 1896 grâce à l'ouvrage de Léon Bourgeois, éphémère président du Conseil qui fait de ce mot l'étendard de la République sociale qu'il appelle de ses vœux. Le livre de Léon Bourgeois connaît un énorme succès entretenu par l'action propagandiste de son auteur. En 1907, à son congrès de Nancy, le parti radical adopte la « solidarité sociale » comme axe programmatique. Bourgeois place à la base de la solidarité la reconnaissance de la dette entre les différentes générations et de celle que « chacun contracte envers tous » (2008, p.84). La reconnaissance de cette dette justifie l'intervention de l'État, elle est au fondement de la législation sociale comme instrument de la solidarité et fait de la puissance publique son opérateur. Célestin Bouglé, disciple de Durkheim donne en 1907 un prolongement théorique au programme de Bourgeois en le constituant en corps de doctrine sous le nom de solidarisme. Les notions de cohésion sociale organique et de solidarité se rapportent toutes deux à la question du lien social dans une société d'individus, elles vont connaître la même postérité. Très influentes jusqu'à la Première Guerre mondiale, elles disparaissent du paysage jusque dans les années 1980. La notion de solidarité apparaît comme le versant politique et normatif de la notion

³ Sur la solidarité, je renvoie le lecteur au remarquable travail de Marie-Claude Blais (2007).

théorique de cohésion sociale forgée par Durkheim. Cependant, les concepts de cohésion sociale et de solidarité partagent la même ambiguïté théorique, caractéristique de l'époque. Elles ont à la fois une dimension positive, voire scientifique et une dimension normative et idéaliste.

La crise actuelle de la cohésion sociale et la validité de l'approche durkheimienne

La réactivation d'un programme étiqueté cohésion sociale, après l'éclipse séculaire de cette notion, peut être interprétée comme le signe d'une inquiétude nouvelle devant les menaces qui pèsent sur l'ordre social. Elle advient en effet au moment où les sociétés et les institutions internationales prennent conscience des risques que font peser la mondialisation et la montée de l'individualisme sur la stabilité des sociétés. On peut l'interpréter comme une reformulation de la question sociale qui préoccupe les régimes démocratiques depuis leur origine en raison de leur incapacité structurelle à faire correspondre totalement égalité de droit et égalité de fait (Lazar, 2000). Ce retour d'une notion centenaire, de même que l'invocation de la solidarité, interroge. Ces termes ont-ils toujours la même signification et sont-ils toujours pertinents par rapport à une situation différente à celle qui les a vu prendre leur essor initial ?

Deux grandes tendances se font jour en France par rapport à ce questionnement. Pour les uns, dans le contexte actuel, l'invocation de la cohésion sociale au sens durkheimien est dénuée de sens, alors que pour d'autres, la vision durkheimienne a gardé toute sa pertinence. Jacques Donzelot (1984) avait montré comment le terme de solidarité était devenu le concept central de la philosophie de la Troisième République pour faire pièce à la fois au libéralisme et au marxisme. Aujourd'hui, il considère que cette vision de la solidarité organique n'est plus tenable, que la nouvelle division du travail dans le cadre de la mondialisation ne produit plus aucune solidarité organique dans un contexte marqué par la montée de l'individualisme, la concurrence généralisée et l'incertitude. Selon lui « tous les éléments du raisonnement durkheimien ont perdu leur crédibilité » (*Esprit*, décembre 2006). Il estime en effet que la mondialisation et le développement du capitalisme actionnarial ont brisé les collectifs de travail. Daniel Cohen expose un point de vue similaire dans son ouvrage de 2006 *Trois leçons sur la société post-industrielle* : « Dans le monde où nous entrons on chercherait en vain la solidarité organique que Durkheim appelait de ses vœux » (p. 18). Ces auteurs mettent en cause, en tant que principal responsable de la dissolution de la solidarité, l'individualisation exacerbée générée par la société postindustrielle. Sennett souligne pour sa part, les conséquences de l'incertitude qui limite l'horizon temporel des salariés et les empêche de se projeter dans l'avenir et de construire des relations durables (1998). Cette incapacité de la division sociale du travail à fonder la cohésion sociale soulève une autre question qui n'est pas purement théorique : sur quelles bases refonder la solidarité, question au cœur de l'ouvrage de Jacques Donzelot (2006) : *Quand la ville se défait*.

En revanche, Serge Paugam (2007b) et, dans une certaine mesure, Robert Castel (2003), qui se réfère à Léon Bourgeois, considèrent que la division du travail continue de créer à la fois autonomie, interdépendance et peut être à la base de la cohésion sociale, sous réserve de « sécuriser le travail » (Castel, op. cit., p. 79 et sq.).

Si on prend en compte l'immensité de la transformation du contexte économique et social qui s'est opéré depuis un siècle, il est légitime de s'interroger sur la validité des fondements de la cohésion sociale dégagés par Durkheim et Bourgeois. Cependant, les inquiétudes auxquels ils

répondaient présentent quelques traits communs avec celles qui s'expriment aujourd'hui. En effet, c'était la menace d'une crise de l'ordre social qui avait amené Durkheim à forger le terme de cohésion sociale, à une époque où se manifestaient l'autonomisation des individus et une première mondialisation (Berger, 2003). Durkheim s'interrogeait déjà sur l'individualisme de la société industrielle, tout en estimant que l'autonomisation des individus allait de pair avec la conscience d'une plus forte inscription sociale (Paugam, 2007a). En quoi consiste alors la nouveauté actuelle ? Elle se manifesterait par la diminution des engagements collectifs traditionnels (action politique, syndicale), la prise de distance des individus avec leurs différentes communautés d'appartenance (famille, profession, communauté religieuse, etc.). La crise des grandes institutions : famille, organisations syndicales notamment et un certain désenchantement général envers le collectif incitent au repli individualiste et au désintérêt envers l'agir ensemble. Toutefois, ce sont des symptômes, pas la cause profonde du mal. On constate certes que les formes d'engagement changent, et en particulier qu'elles sont moins durables, mais il n'est pas pour autant démontré que le processus actuel d'individualisation qui se situe dans le prolongement de ce que Durkheim observait à son époque débouche sur un refus de tout engagement collectif durable et une perte de vue délibérée des enjeux sociétaux. À vrai dire, ce n'est pas la poursuite du processus d'individualisation qui menace la cohésion sociale tant que l'organisation du travail maintient la conscience de l'interdépendance. La nouveauté radicale par rapport aux phases antérieures du capitalisme, c'est la mise en concurrence des individus au sein même du collectif de travail et la précarité de leur position professionnelle. Ce sont ces deux facteurs qui minent le sentiment d'interdépendance et qui mettent à mal la conscience d'une solidarité de fait.

Par rapport à cette situation que personne ne conteste, il existe deux types de réponse. Pour ceux qui considèrent que la solidarité organique n'est plus efficiente, le remède doit être recherché hors du seul champ du travail, dans la constitution d'autres types de liens sociaux. Abandonnant Durkheim, ils se rallient à la perspective ouverte par Putnam, celle du capital social. Pour ceux qui s'inscrivent dans la perspective durkheimienne, la sécurisation des parcours professionnels dans un cadre collectif garanti par la puissance publique apparaît comme le moyen le plus sûr de remédier à l'anomie générée par la concurrence mondialisée. L'alternative pourrait se résumer ainsi au risque de la caricature : capital social *versus* « État social flexible et actif » (Castel, op. cit., p.92). Mais la conception de la cohésion sociale qui prévaut aujourd'hui s'éloigne de celle de Durkheim, négligeant que, pour celui-ci, elle est fondée sur un certain type de relations de travail et ne s'intéressant qu'à la dimension redistributive par le développement des revenus de solidarité ou d'assistance.

On le voit, la préoccupation de cohésion sociale qui s'exprime aujourd'hui à différents niveaux manifeste une réelle inquiétude sur les effets potentiellement délétères du nouveau cours de l'économie mondialisée. Mais ce qui est proposé actuellement dans les différents programmes nationaux et internationaux vise plus à traiter les symptômes que l'origine du mal. Dans le vaste champ que recouvre la question de la cohésion sociale aujourd'hui, je ne m'arrêterai que sur quelques aspects que je considère essentiels pour la compréhension des grandes lignes du débat qui la traverse. Je m'intéresserai d'abord aux usages actuels de la notion de cohésion sociale et à ses développements les plus récents dans l'Union européenne. Je m'attarderai ensuite sur la notion de capital social comme alternative ou complément de celle de cohésion sociale. Puis, je consacrerai quelques lignes à ce qui est aujourd'hui au cœur de la plupart des programmes étiquetés « cohésion sociale », la réduction des inégalités

sociales et de la pauvreté. Enfin, si l'on admet que la cohésion sociale est menacée non seulement par le développement des inégalités mais aussi par une conjonction de crises affectant la confiance dans l'État, la famille, la représentation politique notamment, il apparaît indispensable d'aborder d'autres points sensibles.

Les nouveaux usages de la notion de cohésion sociale

À la différence de son usage durkheimien, la cohésion sociale telle qu'elle est utilisée aujourd'hui ne vise plus à proposer une issue constructive au conflit de classes permettant de le dépasser. En effet, ce n'est plus l'affrontement entre prolétariat et bourgeoisie qui semble la menacer. Le déclin historique de la classe ouvrière et la fragmentation sociale ont changé la donne. Pour autant, la stabilité sociale n'en paraît pas mieux assurée et de nouvelles lignes de faille apparaissent qui préoccupent gouvernements et organisations internationales.

Dans l'usage actuel de la notion de cohésion sociale, tout se passe comme si sa définition n'était pas nécessaire dans la mesure où elle irait de soi, et relèverait d'une évidence ne nécessitant aucune explicitation tout comme des notions aussi communes que liberté ou égalité. Implicitement, dans son acception courante, la cohésion sociale comporte trois composantes : l'égalité, le lien social et l'unité. Elle qualifie un état social dans lequel les écarts entre les individus et les groupes sociaux seraient réduits ou du moins acceptables et où les individus seraient insérés dans des liens d'appartenance leur donnant le sentiment d'être membres à part entière d'une même communauté pacifiée. La première condition est définie principalement par la négative, ce n'est pas l'égalité des conditions ou des revenus qui est requise, situation dont on postule le caractère utopique, mais un degré réduit et donc acceptable d'inégalité. Les deuxième et troisième conditions se mesurent en revanche de manière positive par l'intensité des liens sociaux et la force du sentiment d'appartenance. Une société cohésive serait donc une société qui minimiserait les inégalités et qui maximiserait le capital social et le sentiment d'appartenance à une communauté. Plus qu'un état passif de paix sociale, voire d'harmonie, elle requiert un niveau élevé de relations entre ses membres, des buts communs et une même vision d'avenir. Le caractère aporétique de cet idéal semble échapper à ses promoteurs contemporains. La question centrale du conflit et de son traitement est en effet occultée, à moins de postuler une absence de conflit qui aurait pour contrepartie obligée l'atonie des relations sociales. Les seules sociétés contemporaines à s'être rapprochées de cet état ou plus exactement à l'avoir postulé sont les sociétés totalitaires or la cohésion sociale, au sens où l'entendent ses promoteurs, présuppose la démocratie. Elle ne résulte d'aucune coercition et doit être librement consentie ou, pour le moins, compatible avec le libre consentement des individus.

Bien que la cohésion sociale des sociétés modernes soit menacée par d'autres facteurs de conflits que les inégalités sociales, c'est néanmoins cette question qui est privilégiée dans les programmes nationaux en Europe. Ainsi, pour l'Union européenne comme pour le gouvernement français, l'action en faveur de la cohésion sociale se limite à la prévention de l'exclusion et de la pauvreté, à la réduction des inégalités sociales et à la promotion de l'égalité. Or si l'accroissement des inégalités et de la pauvreté peuvent miner la cohésion sociale des sociétés démocratiques, d'autres facteurs contribuent également, et sans doute plus fortement, à l'affaiblir. Le Conseil de l'Europe pour sa part semble en avoir pris conscience. Il propose en effet une analyse plus large. Pour lui : « la cohésion sociale est la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, à minimiser les disparités et à éviter la polarisation. Une société cohésive est une communauté solidaire composée d'individus libres

poursuivant des buts communs par des voies démocratiques » (comité européen pour la cohésion sociale, 2004). Le même document désigne la diversité ethnique et culturelle et les disparités de revenus comme problème principal à résoudre pour assurer la cohésion sociale aujourd'hui. Dans cette optique, l'effort des gouvernements doit viser à empêcher que ces différences et inégalités ne dégèrent en conflits. « Une société cohésive est une société qui a mis au point des méthodes adaptées pour faire face à ces tensions en toute liberté et en toute démocratie » (*ibid.*). Cette conception élargie de la cohésion sociale qui n'en reste pas aux seules inégalités, renoue avec l'approche originelle de Durkheim mais ce n'est pas celle qui a cours actuellement.

Les approches européennes de la cohésion sociale⁴

Les pères fondateurs de la Communauté européenne se sont préoccupés dès l'origine de la cohésion de la nouvelle entité supranationale. Cet objet d'abord implicite, devient explicite à partir de l'Acte Unique Européen (1985) comme partie intégrante de la construction européenne. Pour eux, la construction économique de l'Europe devait aller de pair avec un effort de réduction des écarts entre pays et entre régions que la seule dynamique de la croissance économique ne pouvait assurer. Ils avaient en effet conscience des tensions que pouvaient déclencher la libre circulation et la promotion d'un marché intérieur sans frontière. C'est cette préoccupation de cohésion sociale qui différencie le processus d'intégration européenne, de la simple constitution d'une zone de libre-échange. La cohésion sociale ou « l'espace économique et social européen » s'est manifestée sous deux formes.

La première a existé depuis les origines même de la CECA et la déclaration Schuman de mai 1950. L'unification du marché créant spontanément des gagnants et des perdants, elle devait être accompagnée de mécanismes actifs de rééquilibrage dont la première incarnation a été le Fonds social de la CECA, généralisé au niveau de la CEE avec le FSE (créé en 1971), amplifié par la suite avec la constitution du FEDER Fonds européen de développement régional. La logique sous-jacente à la « cohésion économique et sociale » européenne consistait à orienter et amplifier des mécanismes de redistribution intra-communautaires dans le but de redonner confiance à des régions ou des sites confrontés à un handicap structurel, pour les engager sur un cercle vertueux de rattrapage et, ce faisant, de restaurer une légitimité générale en faveur de l'intégration européenne elle-même. Selon Jacques Delors en effet « La cohésion économique et sociale est un principe qui justifie la solidarité de la part de la Communauté partout où se trouve une volonté de surmonter un handicap structurel, partout où l'inégalité des chances rencontre la résistance d'une volonté locale de développement. »⁵.

L'expression de « cohésion économique et sociale » apparaît pour la première fois dans le Traité Européen en 1985 avec l'Acte Unique. La juxtaposition des deux adjectifs, « économique et sociale », fait écho à la volonté de Jacques Delors de toujours associer l'efficacité économique et la cohésion sociale pour justifier les orientations des politiques communes. Plus tard l'article 16 du Traité d'Amsterdam accolera l'adjectif « territoriale » à la cohésion, signifiant que les circonscriptions administratives régionales ne suffisent pas à rendre compte de l'ensemble des territoires pertinents pour le développement endogène dont

⁴ Cette partie doit beaucoup à la précieuse intervention de Jérôme Vignon dans la séance du séminaire du CERC consacrée à l'approche communautaire de la cohésion sociale.

⁵ Assises du monde rural à Bruxelles, 6 novembre 1990.

la caractéristique est d'en appeler au capital social et à la dynamique de coopération que ces territoires sont capables de mobiliser.

Le sommet de Lisbonne de 2000 fait de la cohésion sociale le troisième pilier de la stratégie visant à faire de l'Union européenne « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde ». Fin 2003, un premier ensemble d'indicateurs d'inclusion sociale ont été définis qui concernent notamment la pauvreté, les inégalités de revenu, l'espérance de vie, le niveau d'éducation, l'emploi. Le mérite de ces indicateurs est de permettre de mesurer les progrès réalisés et de favoriser les comparaisons entre pays afin de donner une assise objective à la « méthode ouverte de coordination »⁶ en faisant ressortir certaines réussites nationales. Ultérieurement, cette logique inspirera la création d'un Fonds européen de globalisation destiné à apporter une aide ponctuelle, *ex-post*, aux sites industriels frappés par des pertes d'emplois consécutives à la mondialisation.

Mais cette approche laisse de côté des aspects importants de la cohésion sociale tels que les relations entre les différentes communautés ethniques ou linguistiques et entre catégories sociales, l'adhésion à un projet de développement commun et à certaines valeurs supposées communes. C'est à ces problèmes que s'adresse la deuxième modalité de riposte communautaire.

Le moment décisif se situe dans la seconde moitié des années 90, dans un contexte marqué à la fois par le développement des compétences de l'UE en matière de migrations et d'asiles, la montée en puissance de l'influence des organisations de la société civile se réclamant des droits fondamentaux, les risques que comportent l'élargissement à de nouveaux pays dont les structures démocratiques sont encore fragiles.

La libre circulation des travailleurs dans une Europe plus diverse, fait de la relation interculturelle un enjeu spécifique qui se traduit dans le Traité d'Amsterdam par l'ajout de l'article 13 contre « toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. »

L'Union adopte en 2000 un programme d'initiative communautaire "EQUAL" qui vise à encourager en amont du marché du travail les initiatives-pilotes destinées à combattre à la racine les « discriminations dont peuvent souffrir tant les personnes sans emploi que celles qui travaillent. » En l'an 2000 deux directives sont adoptées par le Conseil, la directive horizontale "RACE" et la directive sectorielle « accès à l'emploi ».

L'Union européenne contribue à la cohésion sociale non seulement sur la base d'un objectif fondamental explicité dans des principes, mais aussi en s'appuyant sur des compétences. Elle joue un rôle de catalyseur dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale réaffirmé par le Traité d'Amsterdam qui inscrit la lutte contre la pauvreté comme enjeu des politiques sociales européennes. Il fournit avec l'instauration d'un Comité européen de Protection Sociale, les bases du fonctionnement concret de la Méthode ouverte de coordination pour l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté, dotée d'un programme d'action financé à la hauteur de 25 millions d'Euros par an.

⁶ Rappelons que cette méthode fournit un cadre de coordination entre les États membres de l'Union européenne en vue de la convergence de leurs politiques nationales pour la réalisation d'objectifs communs, dans des domaines qui relèvent strictement de la compétence des États et non de l'Union. Elle se fonde sur la définition commune des objectifs à atteindre et des indicateurs retenus et sur le « benchmarking ».

Deux recommandations du Conseil adoptées en 1992 visent à faire reconnaître l'importance et la légitimité du système de protection sociale. Le Traité d'Amsterdam donne à l'UE la compétence d'adopter par voie de directive « des prescriptions minimales applicables progressivement, compte tenu des conditions et des réglementations technique existant dans les États membres », susceptibles d'être adoptées à la majorité qualifiée, notamment en vue de l'intégration des personnes exclues du marché du travail.

On le voit, l'Union européenne reconnaît l'importance du renforcement de la cohésion économique et sociale européenne et s'est dotée d'une politique budgétaire et d'instruments visant à la renforcer. Il n'est pas certain que ces efforts aient abouti au renforcement de la cohésion sociale européenne. Selon une étude datant de 2002, avant l'élargissement aux dix nouveaux États membres, il apparaissait que les écarts entre pays s'étaient accrus dans plusieurs domaines ainsi que la défiance de la population de certains pays envers les institutions européennes (Berger-Schmitt, 2002).

Cependant, la cohésion de l'Union ne se joue pas seulement sur la question des écarts de développement entre régions et sur les discriminations. D'autres facteurs de dissension sont apparus au cours de la dernière décennie et semblent se renforcer à l'occasion du débat sur les institutions. Une des causes du malaise actuelle qui se reflète dans la baisse des opinions favorables à la construction européenne et aux votes de défiance à son égard provient de l'impression que les appartenances nationales seraient menacées de se dissoudre dans un ensemble mal identifié, au projet et aux frontières flous.

La construction européenne a bénéficié à l'origine d'un fort soutien populaire car elle était inscrite dans un projet de dépassement des conflits armés et une promesse de relations pacifiques entre États, dans un espace européen marqué par deux guerres mondiales. L'Europe des nations du traité de Rome ne remettait pas en cause la conception westphalienne des relations entre États. L'adhésion au projet européen originel n'était pas en concurrence avec le sentiment d'appartenance nationale.

Le rejet par deux pays fondateurs du Traité constitutionnel et les difficultés de la construction européenne au stade actuel amènent à reposer la question des tensions possibles entre appartenance à l'Union et appartenance nationale ou locale. On sait l'attention portée à la cohésion de l'entité européenne depuis ses origines et le souci de constitution d'un intérêt commun, au-delà des intérêts nationaux qui s'est incarné dans la Commission européenne.

Appartenance nationale et appartenance à l'Union ne sont pas nécessairement conflictuelles, elles peuvent même se renforcer mutuellement comme on le constate pour plusieurs États issus de l'ex URSS ou qui étaient sous sa dépendance. Cependant, il semble bien que l'étape actuelle de la construction européenne en raison notamment des incertitudes sur son avenir et de conceptions divergentes sur ses institutions et son contenu suscite des tensions nouvelles et des craintes. Une partie de l'opinion dans les différents États perçoit désormais l'Union européenne plus comme une menace que comme une protection, faisant resurgir une opposition entre une appartenance nationale protectrice ou du moins rassurante et une appartenance européenne porteuse de risques. Cette ques

tion constitue aujourd'hui le principal défi que doit relever l'Union pour progresser dans la voie de sa cohésion.

La notion de capital social

Le terme de capital social, comme celui de cohésion sociale connaît un large succès depuis le milieu des années 1990 et témoigne d'une préoccupation similaire à l'égard des sociétés modernes. L'essentiel des rapports qui mobilisent ces notions partagent le diagnostic de l'affaiblissement ou de la fragilité de ces sociétés et recherchent ou suggèrent des programmes visant à les consolider. Cependant, ce partage d'une même préoccupation n'en fait pas des équivalents. Les deux termes, au-delà de leur voisinage sémantique et pratique, présentent d'importantes différences. Notons, pour commencer, qu'ils n'ont pas la même histoire. Le concept de cohésion sociale apparaît en 1893 alors que celui de capital social qui a une origine diffuse n'est véritablement adopté dans son acception la plus courante que dans les années 1990. Les zones d'influence des deux notions sont également distinctes. La cohésion sociale est surtout employée en Europe, à l'exception du Royaume-Uni, alors que le capital social a les faveurs des États-Unis, des pays du Commonwealth, de l'OCDE et de la Banque mondiale. Cependant, c'est par leur sens que ces termes diffèrent le plus nettement. L'accent mis parfois sur le capital social comme élément central de la cohésion sociale ne doit pas masquer que les deux notions ne sont nullement équivalentes et qu'elles peuvent parfois même être contradictoires. La cohésion sociale qui relève d'une approche purement sociologique ou sociétale est un attribut collectif. Elle concerne l'état du corps social et les relations entre les groupes qui la composent et s'intéresse aux inégalités sociales. En revanche, le capital social qui se situe à l'intersection de l'économie et de la sociologie peut-être individualisé et faire l'objet de stratégies individuelles. Il est relativement indifférent aux rapports de domination et aux inégalités ne s'intéressant qu'à l'intensité des relations interpersonnelles au sein d'une communauté d'appartenance. La cohésion sociale vise la stabilité de la société et sa capacité d'intégration. Un capital social élevé n'implique donc nullement une forte cohésion sociale.

Concurrente pour certains, complémentaire pour d'autres de la notion de cohésion sociale, celle de capital social est beaucoup plus récente. Sa vogue dans les publications scientifiques et dans les rapports des institutions spécialisées, nationales ou internationales date de 1995, (Halpern, 2005, p. 9) soit deux ans après la publication de l'ouvrage de Putnam *Making Democracy Work* (1993) et avant même que ne soit connu son article appelé par la suite à une large notoriété avant d'être repris et développé en 2000 dans l'ouvrage du même titre *Bowling Alone*. Dans son étude de terrain réalisée en Italie et publiée en 1993, Putnam compare la manière dont sont gouvernées différentes régions. Il montre que l'efficacité de l'action des exécutifs régionaux dépend principalement de la vigueur de la vie associative et du degré de confiance entre les personnes qui ne se connaissent pas. Les régions qui réussissent le mieux, celles du Nord, se caractérisent par un fort capital social mesuré par la participation à des associations « horizontales » telles que des chorales. En revanche, la faiblesse du capital social existant au Sud et le degré limité de confiance régnant entre ses habitants, en dehors des liens familiaux, la prédominance d'une organisation hiérarchique expliquent leurs mauvais résultats. Putnam promeut ainsi l'intensité et la qualité des liens sociaux horizontaux au rang de principe explicatif de la prospérité économique et de l'efficacité de l'action gouvernementale, ce qui ne pouvait manquer d'intéresser certains économistes. Dans *Bowling Alone*, Putnam pointe le déclin rapide du capital social aux USA depuis les années soixante, en se basant sur la baisse du taux d'adhésion à des associations.

Mais si Putnam par ses travaux et son prosélytisme est pour beaucoup dans la diffusion de la notion de capital social et son adoption par des organismes internationaux comme l'OCDE et la Banque mondiale, il n'est pas son inventeur. Le premier à avoir employé ce terme serait, selon Putnam lui-même, Hanifan dans un article de 1916 portant sur l'implication des parents d'élèves dans la vie scolaire (Woolcock, 1998), pour désigner un ensemble de ressources utilisées dans la vie quotidienne dont les relations interindividuelles et familiales. L'usage du terme « capital » visait à faciliter la compréhension de cette notion par le milieu des affaires. Cependant la véritable naissance d'un courant de recherche dédié au capital social date de la fin des années 1980.

James Coleman (1988), s'appuyant notamment sur une analyse du marché des diamantaires new-yorkais qui font circuler parmi eux en totale confiance des sacs de diamants sans demander de reçus, définit le capital social par sa fonction de facilitation des actions des individus et en particulier les échanges à l'intérieur d'une structure sociale (p. 96). Sociologue lié à Gary Becker, il souligne la valeur économique associée à la confiance existant dans un réseau et en fait un capital similaire en partie au capital physique.

Quelques années auparavant, Bourdieu (1980) avait défini le capital social comme « l'ensemble des ressources (...) qui sont liées à la possession d'un réseau durable de relations plus ou moins institutionnalisées d'interconnaissance et d'inter-reconnaissance ou en d'autres termes à l'appartenance à un groupe, comme ensemble d'agents qui ne sont pas seulement dotés de propriétés communes (...) mais sont aussi unis par des liaisons permanentes et utiles ». En apparence il y a une grande proximité entre les définitions de Bourdieu et de Coleman dans ce qu'elles soulignent la dimension sociale de certaines ressources mobilisées dans l'activité économique et notamment dans les échanges. En apparence seulement, car Coleman ignore les relations de domination et de pouvoir et leurs conséquences en termes d'inégalités sociales qui sont centrales pour Bourdieu.

Plusieurs agences gouvernementales et des organismes internationaux ont compris l'intérêt de la mobilisation de la notion de capital social. L'OCDE notamment a pris conscience que les écarts de croissance entre pays ne pouvaient s'expliquer uniquement par les facteurs de production habituels et que l'essentiel provenait d'un facteur résiduel, probablement, selon Fukuyama (1995) le capital social compris comme le degré de confiance entre inconnus régnant dans une société (Caillé, 2006). C'est donc l'importance économique du capital social qui a incité l'OCDE et la Banque mondiale à s'y intéresser.

Sophie Ponthieux (2006a) a montré dans un ouvrage récent la relative inconsistance théorique de la notion polysémique de capital social qu'elle qualifie de fourre-tout et auquel elle reproche d'éluder l'étude des causes et des conséquences des inégalités et d'ignorer les rapports de pouvoir et les conflits d'intérêt. Toutefois, pour Bernard Perret (2006), la notion de capital social, malgré ses défauts a permis la rencontre entre économie et sociologie pour procéder à l'évaluation des politiques publiques, en particulier leur impact sur les réseaux sociaux. Il souligne l'intérêt heuristique de ce concept qui permet de mettre en relation différentes questions étudiées habituellement séparément, notamment, dans l'étude de la pauvreté la différence entre exploitation et exclusion et la dimension relationnelle de la grande pauvreté qui pâtit non seulement de la faiblesse ou de l'inexistence de ses revenus et de son patrimoine, mais plus encore de sa pauvreté en relations qui lui enlève tout espoir d'amélioration (Jean-Baptiste de Foucauld, 2006).

Outre le développement des inégalités, de multiples fractures affaiblissent aujourd'hui la cohésion des sociétés européennes travaillées par l'individualisme, fragilisés par la mondialisation et menacés de morcellement (Le Goff, 2008). Elles subissent une double menace, d'un côté la dissolution des liens sociaux traditionnels et la montée de l'individualisme, de l'autre le renforcement ou la création de communautés qui font primer les liens identitaires, religieux, ethniques ou autres sur l'appartenance à la communauté nationale. La cohésion se joue aussi dans d'autres domaines, notamment l'éducation et la représentation politique mais celui des relations de travail demeure au fondement de la cohésion. Si les salariés, menacés par le développement de l'insécurité sociale perdent la conscience de leur interdépendance, alors aucun autre facteur de cohésion, y compris les liens noués dans les combats pour promouvoir la mixité sociale ou la protection de l'environnement ne pourra faire pièce au développement de l'individualisme et au délabrement du vivre ensemble. C'est en cela que la construction d'une nouvelle sécurité professionnelle adaptée compatible avec le développement de l'économie mondialisée est un élément décisif du maintien de la cohésion sociale.

Pierre Boisard

BIBLIOGRAPHIE

- Berger Suzanne, 2003, *Notre première mondialisation*, Paris, Seuil, coll. La République des idées.
- Berger-Schmitt Regina, 2002, "Social Cohesion between the Member States of the European Union: Past Developments and Prospects for an Enlarged Union", *Sociological Review*, Vol. 38, n° 6, p.721-748.
- Blais Marie-Claude, 2007, *La solidarité. Histoire d'une idée*, Paris, Gallimard.
- Bouglé Célestin, 1907, *Le solidarisme*, Paris, V. Giard et E. Brière.
- Bourdieu P. (1980), Le capital social : notes provisoires, *Actes de la Recherche en Sciences Sociales* n°31, p. 2-3.
- Bourgeois Léon, 2008, *Solidarité*, Lormont, Le Bord de l'eau éditions, d'après la septième édition, Paris Librairie Armand Colin, 1912.
- CERC, 2008, *La cohésion sociale*, Dossier n° 3.
- Caillé Alain, 2006, Préface à *Le capital social*, in A Bevort et M. Lallement, (dir.) *La Découverte*; p. 7-17
- Cohen Daniel, 2006, *Trois leçons sur la société post-industrielle*, La République des idées, Paris, Le Seuil.
- Comité européen pour la cohésion sociale, 2004, *Stratégie de cohésion sociale révisée*, CDCS (2004) 10, Strasbourg, Conseil de l'Europe,
- Donzelot Jacques, 1984, *L'invention du social. Essai sur le déclin des passions politiques*, Paris, Fayard.
- Donzelot Jacques, 2006, « Refonder la cohésion sociale », *Esprit*, n 330, décembre, p. 5-23.
- Donzelot Jacques, 2006, *Quand la ville se défait*, Paris, Seuil, « La couleur des idées »
- Durkheim Émile, 1893, *De la division du travail social*, réédition, Paris, PUF, 1978.
- Foucauld de Jean-Baptiste, 2006, « Le capital social, un instrument pour l'action ?, in *Le capital social*, A. Bevort et M. Lallement, (dir.) *La Découverte*, p. 315-320.
- Fukuyama Francis, 1995, *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New-York: Free Press, traduction française: *La Confiance et la puissance*, Paris, Plon, 1997.
- Hanifan Lyda, 1916, "The rural school community center". *Annals of the American Academy of Political and Science*, 67: 130-8.
- Lazar Marc, 2000, « La République à l'épreuve du social », in Marc Sadoun (dir.), *La démocratie en France*, tome 2 *Limites*, Paris, Gallimard, p. 309-406.
- Le Goff Jean-Pierre, 2008, *La France morcelée*, Paris, Gallimard, folio actuel n° 133.
- MAUSS (2004), « De la reconnaissance. Don, identité et estime de soi », *Revue du Mauss*, n° 23, Paris, La Découverte.
- Paugam Serge, 2007a, « Les fondements de la solidarité », in Paugam Serge éd. *Repenser la solidarité*, Paris, PUF, « Le lien social », p. 5-28.

Paugam Serge, 2007b, « La solidarité organique à l'épreuve de l'intensification du travail et de l'instabilité de l'emploi », in Paugam Serge éd. *Repenser la solidarité*, Paris, PUF, « Le lien social », p. 379-396.

Paugam Serge, 2008, *Le lien social*, Que sais-je, 3780, Paris, Puf.

Perret Bernard, 2006, « De la valeur des structures sociales : capital ou patrimoine ? in *Le capital social*, A. Bevort et M. Lallement, (dir.) La Découverte, p. 293-314

Ponthieux Sophie, 2006a, *Le capital social*, Repères, n° 458, Paris, La Découverte.

Ponthieux S., 2006b, « Usages et mésusages du capital social », in *Le capital social*, A. Bevort et M. Lallement, (dir.) La Découverte; 2006, p. 89 – 105.

Putnam, R. D., 1993, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Putnam, R. D., 1995, “Bowling Alone: America’s declining social capital”, *Journal of Democracy*, vol. 6, n° 1 p. 65-78.

Putnam, R. D., 2000, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New-York, Simon and Schuster.

Sennett Richard, 1998, *The Corrosion of Character. The Personal Consequences of Work in the New Capitalism*, Norton.

Woolcock, Michael, 1998, Social capital and economic development: towards a theoretical synthesis and policy framework. *Theory and Society*, 27: 151-208.