



COHÉSION SOCIALE

par Anne Plasman

Septembre 2004

Cohésion sociale

a) Définition(s) de la cohésion sociale

Intimement liée au concept de capital social, la cohésion sociale est un des objectifs politiques les plus mis en avant ces dernières années au sein de l'Europe¹. A titre d'illustration, le Conseil Européen de Lisbonne a défini en mars 2000 le nouvel objectif stratégique pour l'Union dans les termes suivants : « *devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale* »².

Tout comme la notion de capital social, il n'existe pas de réel consensus sur sa définition³. Pour le Conseil de l'Europe⁴, la cohésion sociale se définit comme « *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.* » Pour SANDERSON (2000), la cohésion sociale est « *l'ensemble des processus sociaux qui contribuent à assurer à tous les individus l'égalité des chances et des conditions, le bien-être économique, social et culturel, afin de permettre à chacun de participer activement à la société et d'y être reconnu* ».

Judith Maxwell⁵ la définit de son côté comme construite sur « les valeurs partagées et un discours commun, la réduction des écarts de richesses et de revenus. De façon plus générale, les gens doivent avoir l'impression qu'ils participent à une entreprise commune, qu'ils ont les mêmes défis à relever et qu'ils font partie de la même collectivité ».

¹ Pour Jane JENSON (1998), l'engouement pour ce concept relève du fait qu'il permet de mettre en relation la restructuration économique, le changement social et l'intervention politique.

² CONSEIL EUROPEEN DE LISBONNE (2000), *Conclusion de la Présidence*, 23 et 24 mars 2000

³ Voir JEANNOTTE M.S. (2000), *Social Cohesion around the World : an International Comparison of Definitions and Issues*, Strategic Research and Analysis (SRA), Strategic Planning and Policy Coordination, Department of Canadian Heritage, December 2000 ou JENSON J. (1998), *Les contours de la cohésion sociale : l'état de la recherche au Canada*, Etude des Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques

⁴ Voir COMITE EUROPEEN POUR LA COHESION SOCIALE (2004), *Stratégie de cohésion sociale révisée*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 27 avril 2004

⁵ Tirée de JENSON (1998), *op.cit.*

Enfin, selon RITZEN (2000), la définition de Maxwell est essentiellement communautaire. Or l'état joue un rôle important dans la gérance des conflits et la défense des intérêts de la collectivité. Pour lui, « La cohésion sociale est un état de choses où un groupe de personnes (délimité par une région géographique, comme un pays) manifestent une aptitude à la collaboration suscitant un climat de changement qui, à long terme, profite à tous ».

JEANNOTTE (2000) va à l'égard de cette diversité de définitions réaliser un exercice intéressant, celui de comparer les définitions que lui ont donné le Conseil de l'Europe, l'Union européenne et l'OCDE. Le premier résultat qu'elle qualifie de surprenant est que « *none of the three has an explicit or even widely accepted working definition of the term "social cohesion"* ». Surprenant dans la mesure où le concept de cohésion sociale est utilisé largement dans la recherche et dans les interventions politiques.

Par l'intermédiaire du tableau récapitulatif ci-dessous, l'auteur s'attache ensuite à comparer les éléments supposés constitutifs d'une société cohésive.

Tableau n°2 : Comparaison des éléments constitutifs de la cohésion sociale

Table 1 - Major Elements of Organization's Stated or Implied Definition of Social Cohesion			
Element	European Union	OECD	Council of Europe
Democratic / political cohesion			
Freedom of expression			*
Free flow of information			*
Access to information			*
Protection of human rights	*		*
Application of the rule of law			*
Political link between citizen and state	*		*
Active participation in society	*		*
Economic well-being			
Stable and secure society		*	*
Secure access to material well-being	*	*	*
Regulation to correct market failure	*		
Social well-being			
Universal system of social protection	*		*
Access to housing, health care and education		*	*
Freedom from crime and corruption			*
Social links to community			*
Systems of social dialogue	*		
Cultural cohesion			
Positive attitude to cultural diversity			*
Strengthened sense of European identity	*		*

Source : JEANNOTTE (2000)

Jeannotte constate ainsi que ces éléments divergent d'une organisation à une autre, le seul élément commun aux trois organisations étant l'accès sûr au bien-être matériel. Plusieurs facteurs sont par contre communs au Conseil de l'Europe et à l'Union européenne. Ces derniers sont : la protection des droits humains, l'existence d'un lien politique entre l'Etat et le citoyen, la participation active à la société, le système universel de protection sociale et le sentiment d'identité européenne.

En fait, parmi les trois définitions, c'est l'OCDE qui en a la définition la plus restreinte en limitant le concept aux aspects économiques et matériels tandis que celle du Conseil de l'Europe est la plus vaste. La cohésion y a été scindée en trois éléments : cohésion démocratique, cohésion sociale et cohésion culturelle⁶. Pour l'auteur, le Conseil de l'Europe met l'accent sur le renforcement de la citoyenneté démocratique, l'Union européenne sur la promotion de la solidarité et l'OCDE sur le droit au bien-être matériel.

Le second tableau⁷ proposé par Jeannotte résume les éléments supposés renforcer la cohésion sociale au sein d'une société. L'auteur fait remarquer que la liste de ces facteurs est relativement restreinte en comparaison avec celle des éléments constitutifs (voir tableau précédent) ou des éléments menaçant (voir infra) et qu'à nouveau, il ne semble exister aucun consensus quant à ces facteurs. Ce tableau ne permet donc pas de tirer de conclusion générale quant aux éléments favorisant la cohésion sociale.

Dans le troisième tableau proposé, ce sont les facteurs susceptibles de menacer la cohésion sociale qui sont recensés par l'auteur. Si la littérature était relativement absente en ce qui concerne les éléments la favorisant, elle est nettement plus abondante dans ce dernier cas. Il s'agit en effet d'une des grandes faiblesses de la définition de la cohésion sociale, à savoir de reposer souvent sur l'énumération des éléments qui la menace : l'insécurité d'emploi, la criminalité, la pauvreté et l'exclusion. De manière plus générale les problèmes sociaux sont autant de facteurs susceptibles d'ébranler la cohésion au sein de la société.

⁶ Dans sa stratégie de cohésion sociale révisée de 2004, le Conseil de l'Europe entend effectivement bâtir la cohésion sociale sur le fondement des droits de l'homme, ceux-ci permettant de mettre tous les individus sur un pied d'égalité. Il faut également les assortir de politiques sociales adéquates assurant que chacun y ait en pratique accès.

⁷ Voir annexe n°1.

Tableau n°3 : Comparaison des facteurs susceptibles de menacer la cohésion sociale

Table 3 - Organization's View of Major Threats to Social Cohesion			
Threat	European Union	OECD	Council of Europe
Political			
Lack of a sense of European citizenship	*		
Political disenchantment		*	
The "rights deficit"	*		*
Economic			
Unemployment	*	*	*
Poverty and income inequality	*	*	*
Rural deprivation / regional disparities	*		
Urban distress	*		
Social			
Deterioration of the environment and quality of life	*		
Social exclusion	*	*	*
Retreat from intervention by state			*
Exclusion from the Information Society	*	*	*
Cultural			
Cultural diversity and demographic change		*	
Changing values regarding work and society		*	
Influence of American culture			*
Shift from "culture of collective security" to "culture of individual opportunity"			*

Source : JEANNOTTE (2000)

Il s'agit du tableau pour lequel on observe le plus d'éléments communs aux trois organisations. Ainsi, le chômage, la pauvreté et l'inégalité dans la distribution des revenus, l'exclusion sociale et la fracture numérique sont considérés par les trois organisations comme des menaces pour la cohésion sociale. Comme le fait remarquer Jeannotte, ce sont les aspects politiques et culturels qui divergent le plus.

Pour finir, l'auteur conclut son analyse en remarquant les points suivants :

- La définition de la cohésion sociale a, au sein des trois organisations, évolué d'un concept essentiellement économique et matériel à un concept beaucoup plus large englobant le bien-être

social ainsi que la cohésion culturelle et démocratique. Sur les trois organisations, c'est l'Union européenne qui a montré le plus de changement en incluant la protection des droits, une participation active à la société (y compris sur le plan économique) et un plus grand sentiment de citoyenneté. L'OCDE qui est restée la plus conservatrice dans sa définition de la cohésion sociale considérant les politiques sociales de santé, de logement et d'éducation comme des garants d'une économie saine plutôt que d'une société cohésive.

–Les définitions présentent en général un point négatif. Le lien de cause à effet ne semble pas toujours clair : ainsi la protection des droits humains est-elle un résultat d'une société cohésive ou l'engendre-t-elle ? Cette question est l'objet du titre suivant.

–Pour chacune des trois organisations, la cohésion sociale implique les niveaux politique, économique, social et culturel même si les organisations ne mettent pas l'accent sur le même niveau.

–Enfin ces divergences dans les définitions s'expliquent par l'histoire des organisations elles-mêmes : l'OCDE a pour mandat principal la croissance économique durable et l'emploi ; l'Union européenne a dû faire face à une intégration de ses différents Etats membres et a ainsi mis l'accent sur l'inclusion et les droits sociaux favorisant la citoyenneté européenne ; le Conseil de l'Europe a pour principales priorités les droits humains et les libertés fondamentales.

Dans le même ordre d'idées, JENSON (1998) va mettre en lumière cinq dimensions de la cohésion sociale en se basant sur la comparaison de quatre textes sources⁸.

Tableau n°4 : Dimensions de la cohésion sociale

Encadré 4	
Les dimensions de la cohésion sociale	
appartenance	isolement
insertion	exclusion
participation	passivité
reconnaissance	rejet
légitimité	illégitimité

Source : JENSON (1998), p.17

La première dimension qui ressort dans chacun des textes est celle du sentiment d'appartenance. Il s'agit de définir la cohésion sociale en termes de valeurs et d'identités collectives. Inversement l'isolement constitue une menace pour la cohésion. La seconde dimension également mise en évidence dans chacun

⁸ Le Sous-comité fédéral de recherche sur la cohésion sociale du gouvernement canadien ; le groupe d'études du Commissariat général du Plan du gouvernement français ; l'OCDE ; le Club de Rome (association internationale).

des quatre textes est le lien qu'entretiennent la cohésion sociale et les institutions économiques, et plus particulièrement le marché. Cette dimension est celle de l'insertion (et donc à son opposé, l'exclusion). Une société cohésive est en effet une société où l'égalité des chances est reconnue et où l'exclusion est limitée. Décrite directement dans deux des textes et de manière indirecte dans l'un d'entre eux, la participation aux affaires publiques, dans les partenariats et dans le tiers-secteur semble constituer la troisième dimension de la cohésion sociale. La quatrième dimension relevée par Jenson dans le rapport du Club de Rome et du Plan français est celle de la reconnaissance des différences : toute société est nécessairement pluraliste et « le pluralisme est un bien, tandis que la tolérance du pluralisme est un but ». Ainsi le rôle des institutions est de favoriser cette reconnaissance pour éviter son opposé, le rejet constituant une menace pour la cohésion sociale. Enfin, cette reconnaissance des différences implique une dernière dimension, celle de la légitimité. Sans légitimité des institutions publiques ou privées qui assurent la médiation, la reconnaissance est menacée et par là même, la cohésion sociale.

b) La cohésion sociale : cause ou conséquence ?

Comme l'évoque JEANNOTTE (200) dans sa conclusion, la cohésion sociale est parfois perçue comme une conséquence des différentes conditions économiques, sociales et politiques, parfois comme une cause de ces dernières. BEAUVAIS et JENSON (2002) ont relevé cette distinction en présentant chacune des deux approches séparément.

La cohésion sociale, une conséquence

Quand la cohésion sociale est traitée comme une variable dépendante, c'est-à-dire la conséquence d'un ensemble de conditions, la littérature identifie en général ce qui la menace.

Une des premières menaces identifiées est celle de la globalisation de l'économie et de la croissance des nouvelles technologies. En ce qui concerne les nouvelles technologies, si certains les considèrent comme un nouveau moyen de communication et donc une source de capital social, pour d'autres elles ne permettent aucunement de construire des liens entre les individus ou de promouvoir les interactions face-à-face. La globalisation de son côté est considérée par certains auteurs⁹ comme néfaste à la cohésion sociale : les pressions internes et externes qu'elle engendre obligent les gouvernements à laisser de côté des éléments constitutifs de la cohésion sociale tels que la protection sociale, l'intégration économique ou la promotion de la culture.

Un second groupe d'études a mis en avant la diversité comme facteur pouvant menacer la cohésion sociale (Conseil de l'Europe, Unesco, gouvernements australien ou canadien). Mais dans ce cas, il s'agit d'un facteur pouvant avoir des effets négatifs mais également positifs dans la mesure où la diversité est également une force. Dans ce cas, c'est la dimension de reconnaissance mise en évidence par JENSON (1998) qui doit être privilégiée : le pluralisme de la société au niveau des cultures, des religions, des langues... peut enrichir les individus si il y a acceptation de ces différences.

Enfin, la communauté et les réseaux sociaux qu'elle suppose constituent aussi des facteurs de cohésion sociale. Dans ce cas-ci, nous en revenons à supposer que le capital social est un élément constitutif de la cohésion sociale.

⁹ Les auteurs cités par BEAUVAIS et al. (2002) sont par exemple Denise Helly, Deborah Mitchell ou encore Mike Burke.

La cohésion sociale, une cause

L'analyse de la cohésion comme une variable indépendante donne une vision de la cohésion sur ce qu'elle fait, sur ses impacts positifs en matière d'économie, de bien-être, de santé et de participation et non plus sur ce qui la menace. Dans la plupart des études la considérant comme variable indépendante, le capital social est considéré comme étant l'un de ses éléments constitutifs (sauf dans les études relatives à la santé).

Ainsi certains auteurs se sont penchés sur la relation entre cohésion sociale et performances économiques. C'est par exemple le cas de la Banque mondiale. Dans la plupart de ces études, la cohésion sociale est apparentée au capital social. La cohésion sociale a impact positif sur l'économie car elle diminue les coûts de transaction, engendre un climat d'investissement attractif ou encore augmente la productivité du fait de la meilleure satisfaction des employés.

Une littérature plus récente s'est attachée à mesurer l'impact de la cohésion sociale (à nouveau exprimée en termes de capital social) sur le bien-être. Il permet par exemple de réduire les effets négatifs de la pauvreté sur le bien-être des enfants.

Beauvais et Jenson évoquent également les études analysant le lien entre capital social et participation sociale, largement évoqué dans la partie relative au capital social.

Finalement l'impact de la cohésion sociale sur la santé diffère des analyses précédentes dans la mesure où la cohésion sociale est appréhendée non seulement en termes de participation (et donc de capital social) mais également en termes distributionnels (distribution du revenu). Ainsi de moindres inégalités de revenus semblent avoir un impact positif sur la santé, de même que de meilleures conditions de travail ou le fait d'avoir un emploi.¹⁰

Conclusion

BEAUVAIS et JENSON (2002) concluent en notant que la nouvelle tendance est de considérer que le lien est bidirectionnel. C'est par exemple l'avis de l'OCDE ou encore de Putnam. De même, COTE (2001) classe la cohésion sociale comme une catégorie intermédiaire en même temps « *facteur de bien-être et le résultat de capacités sociales et humaines* ». S'il n'existe pas encore de consensus sur le sens de la causalité et donc de théorie robuste, Beauvais et Jenson précise néanmoins que l'ensemble des études réalisées sur le sujet ont permis au moins de mettre en évidence qu'il existe une connexion entre le social et l'économique et qu'il n'est alors « *not sufficient to work on « fixing the economy » alone* ».

c) Les acteurs de la cohésion sociale

Tout comme le capital social, la cohésion sociale relève de la responsabilité de chacun. Du concept de « *welfare state* », on est passé à celui de « *welfare society* »¹¹ : d'un état providence responsable du bien-être de la société et des entreprises uniquement responsable du développement économique, nous sommes passés à une société où chacun, y compris les citoyens, a un rôle à jouer. En effet, la garantie

¹⁰ BOUCHARD et al. (2002) fournissent à cet égard une revue de la littérature en matière de capital social/cohésion sociale et de santé.

¹¹ Expression tirée du COMITE EUROPEEN POUR LA COHESION SOCIALE (2004), *op.cit.*

des droits ne suffit pas à engendrer de la cohésion sociale. Il faut que ces droits soient assortis d'un sentiment de responsabilité partagée des droits et du bien-être de tous.

Le Comité européen pour la Cohésion Sociale (2004) éclaire sur le rôle joué par chacun des acteurs.

Rôle de l'Etat

Trois rôles peuvent être dévolus à l'Etat. Tout d'abord, il s'agit de l'institution qui permet de faire respecter les droits de l'homme et la démocratie participative. Ensuite, par l'intermédiaire des mécanismes de redistribution de l'impôt et par celui de la sécurité sociale, l'Etat peut assurer une certaine équité dans la distribution des richesses. A cet égard, la sécurité sociale joue, pour le Conseil de l'Europe, un rôle central pour le maintien de la cohésion sociale. Enfin l'Etat constitue un moyen de lutter contre l'exclusion sociale en offrant services et assistance sociaux aux plus démunis. BEAUVAIS et JENSON (2002) mettent également en évidence le rôle joué par l'Etat en tant que médiateur entre l'économie de marché et les développements sociaux. Le CONSEIL DE L'EUROPE (2004) précise qu'il faut donner une attention particulière à certains groupes de citoyens particulièrement vulnérables : les enfants ; les jeunes dans une perspective de développement durable ; les familles en situation précaires (notamment les familles monoparentales) ; les migrants et minorités ethniques ; les personnes handicapées ; les personnes âgées.

Rôle des entreprises

Le développement économique est moteur de cohésion sociale si son objectif est le développement humain durable. Si, au contraire, ce sont les forces du marché qui guident la croissance économique, il en résultera une augmentation des disparités socio-économiques et en conséquence une moindre cohésion sociale. La relation inverse est également vraie : la cohésion sociale est un moteur de développement économique. Ce dernier nécessite effectivement une population ayant un certain pouvoir d'achat, des individus performants au travail et donc en bonne santé et bien éduqués. Ainsi, les acteurs économiques ont un rôle à jouer en matière de cohésion sociale, que leur but soit dans une perspective de développement durable ou de développement économique. C'est ce qu'on appelle la « *responsabilité sociale des entreprises* » : il s'agit pour ces dernières de tenir compte de l'impact de leur activité sur le reste de la société, sur le développement humain durable de la société.

Rôle de la société civile

Les organisations non gouvernementales sont considérées depuis peu comme des partenaires privilégiés de l'Etat en ce qui concerne la lutte contre l'exclusion. Acteurs de terrain, les ONG peuvent donc identifier et répondre aux nouveaux besoins sociaux et ainsi jouer un rôle complémentaire à celui des pouvoirs publics. Plus globalement, les associations sportives, culturelles, sociales... constituent autant de maillons forts de la cohésion sociale.

Rôle de la famille

Comme pour le capital social, c'est la famille qui constitue le premier noyau de cohésion sociale. C'est au sein de cette dernière que les enfants apprennent la vie en société, que les personnes âgées peuvent trouver de l'assistance en cas de dépendance croissante, à laquelle les membres les plus démunis viennent faire appel. Il importe donc de soutenir les familles et d'encourager les responsabilités familiales.

c) Conclusion

Objectif largement plébiscité par les grandes institutions ou organisations européennes, la cohésion sociale reste cependant un concept flou du fait de la grande diversité d'opinions dont il fait l'objet. Néanmoins, relativement aux différentes définitions évoquées dans cette partie et aux décompositions qui en ont été faites, il apparaît que la cohésion sociale résulte en général de l'existence de conditions relatives au bien-être économique, social et politique, soit :

- de l'accès au bien-être matériel ;
- de la diminution des inégalités, de l'égalité des chances et de l'absence d'exclusion sociale ;
- de la participation active des individus à la société ;
- du sentiment d'appartenance ;
- d'un but commun et de valeurs partagées.

La présence de l'ensemble de ces éléments devrait assurer un bien-être économique et social pour tous les individus et par là même une certaine cohésion au sein de la société puisque chacun peut y jouer un rôle et peut y être reconnu. Ces éléments se renforcent mutuellement : la partie consacrée au capital social a effectivement mis en évidence les effets positifs que ce dernier pouvait par exemple exercer sur les situations d'exclusion. Ainsi l'existence de valeurs partagées ou la participation active à la société se répercuteront de manière positive sur la première dimension de la cohésion sociale. De même, l'égalité des chances engendrera une plus grande participation des citoyens à la société.

La présence de ces conditions sera facilitée par une croissance économique stable. Inversement, la croissance économique sera favorisée par l'existence de ces conditions. Cette partie consacrée à la cohésion sociale a donc pu également mettre en évidence que si le sens de la corrélation entre cohésion sociale et performances économiques n'est pas clair, c'est probablement parce qu'il est bidirectionnel.

Le dernier élément constitutif de la cohésion sociale appelle une précision. En se référant aux deux formes de solidarités définies par Durkheim, on peut identifier :

- des valeurs communes émanant de la ressemblance entre les individus sur les plans ethniques, religieux ou encore linguistiques (solidarité mécanique). Basée sur ce type de solidarité, la cohésion sociale ne pourra être atteinte que dans des sociétés homogènes .
- des valeurs communes résultant de la coexistence d'individus exerçant des tâches différentes et donc nécessaires à la bonne coopération entre ces derniers afin d'atteindre un but commun (solidarité organique). Dans ce sens, diversité et cohésion sociale ne sont plus des antonymes.

Si la diversité entendue ici par Durkheim est celle relative au monde du travail, pourquoi ne pourrait-on pas l'élargir à la diversité religieuse, ethnique ou culturelle ? Le processus consistant à établir des relations verticales entre réseaux et entités sociales au sein de la société afin d'atteindre un objectif commun ne devrait pas être différent quand il s'agit de la nationalité ou de la culture. De plus, quelque soit la société considérée, l'hétérogénéité culturelle et ethnique est une constante. Il est dès lors nécessaire d'intégrer dans la stratégie de cohésion sociale la reconnaissance de cette diversité (ce qui



permet d'engendrer un sentiment d'appartenance à la société dans laquelle on vit puisqu'on y est reconnu) et la mise en place de valeurs communes permettant le respect mutuel.

On peut enfin conclure que la cohésion sociale revêt un aspect multidimensionnel, nécessitant une action intégrée pour les personnes souffrant d'exclusion multiple (économique, sociale, culturelle et/ou politique) et que chaque entité composant la société est responsable, à son niveau, de la cohésion sociale.