amse
école d'économie d'aix-marseille
aix-marseille school of economics

Working Papers / Documents de travail

Proximités et Solidarités : de l'État-Providence aux Communs Sociaux

Jacques Garnier
Jean-Benoît Zimmermann

WP 2018 - Nr 07

Proximités et solidarités : de l'État-Providence aux communs sociaux

Jacques Garnier[*] et Jean-Benoît Zimmermann[**]

21 Février 2018

Résumé :

Dans cet article, nous nous intéressons à la coévolution des inégalités sociales, des dispositifs de solidarité et du système économique à travers trois grandes phases durant lesquelles les dispositifs de solidarité ont combiné de manière différenciée deux grandes formes de solidarité, par les proximités (*par en bas*) vs par l'attribution de droits (*par en haut*). Avec la globalisation de l'économie et la crise des années 2008 et suivantes, les inégalités sociales se sont accentuées et ont revêtu un aspect spatial marqué, jusqu'à une échelle micro-locale. En nous appuyant sur une approche théorique en termes de proximité et en nous référant aux situations largement évoquées aujourd'hui dans la littérature, nous analysons l'incapacité des politiques publiques à répondre efficacement à cette accentuation par la seule prise en compte de la proximité géographique. De nouvelles solidarités « par le bas » tendent en revanche à apporter des réponses hors de la dualité Etat-marché ; elles s'apparentent à de nouvelles formes de communs que nous désignons comme « communs sociaux ». Nous montrons en quoi ces communs se distinguent des modalités anciennes de solidarité communautaire. Nous soulignons enfin à quelles conditions ces communs sont susceptibles de constituer des réponses justes et durables à l'accentuation actuelle des inégalités sociales.

Mots-clefs : France ; inégalités ; solidarité ; proximité ; communs territoriaux ; communs sociaux

Abstract

In this paper, we focus on the co-evolution of social inequalities, solidarity mechanisms and the economic system through three major phases in which solidarity mechanisms have combined two major forms of solidarity in a differentiated way: from proximity (*from the bottom*) vs by the allocation of rights (*from the top*). With the globalization of the economy and the crisis of the years 2008 and after, social inequalities were accentuated and assumed a marked spatial aspect, up to a micro-local scale. Based on a theoretical approach in terms of proximity and referring to the situations widely discussed in the recent literature, we analyze the inability of public policies to respond effectively to this accentuation by taking into account geographical proximity alone. New solidarities "from the bottom" tend, on the other hand, to bring answers out of the duality between the state and the market ; they appear as new forms of commons that we called "social

[*] Aix Marseille Université, CNRS, LEST, Aix-en-Provence, France
[**] Aix-Marseille Univ., CNRS, EHESS, Centrale Marseille, AMSE

commons", We show how these commons are different from the older forms of community solidarity. Finally, we underline the conditions under which these commons are likely to constitute just and lasting answers to the current accentuation of social inequalities.

Keywords: France; inequality; solidarity; proximity; territorial commons; social commons

Introduction

Le modèle d'État-Providence tel qu'il a été développé en France n'avait certes pas fait disparaître les formes préexistantes de solidarité de type communautaire (corporatives, familiales, ethniques, territoriales, communales, etc.). Il en avait cependant fortement confiné le champ d'action et largement « gommé » les manifestations spatialisées.

Fondées sur les grands principes fondateurs des Droits de l'Homme[1] et plus particulièrement issues des travaux du Conseil National de la Résistance (CNR, 1944), les modalités françaises de l'État-Providence – dans leurs deux composantes principales de la protection sociale et des services publics – reconnaissaient et garantissaient des droits essentiels indifférenciés à chacun des individus de la Nation. Par là même, ces modalités ne se manifestaient sous forme spatialisée que de manière secondaire.

Quelques temps conforme aux grands principes fondateurs, l'État-Providence à la française cessa pourtant d'opérer de manière efficace et juste, lorsque deux tendances historiques, l'une et l'autre liées au mouvement de globalisation économique, entrèrent en conjonction. L'une consistait dans l'accentuation rapide des inégalités socio-spatiales (Davezies, 2012). L'autre résidait dans l'altération progressive du modèle français de solidarité nationale (Petrella, 1997).

C'est dans le contexte créé par cette conjonction qu'émergent aujourd'hui des modalités renouvelées de solidarité de type communautaire. Assiste-t-on à une forme particulière de « retour des communs »[2] ? En quoi ces solidarités communautaires constituent-elles des réponses alternatives efficaces à l'accentuation des inégalités socio-spatiales ? Peuvent-elles préfigurer une articulation durable entre les solidarités *par le haut* jusqu'ici assumées par les institutions nationales et des solidarités *par le bas* émergées des mouvements sociaux actuels ?

Depuis la naissance du capitalisme industriel, il apparaît que les inégalités sociales et les dispositifs de solidarité qui sont supposés les contrecarrer, sont co-évolutifs du système économique. Dans la première partie de cet article, nous montrons, à travers une succession de trois grandes phases, comment, dans le monde capitaliste et plus particulièrement en France, ces dispositifs ont combiné successivement et de manière différenciée deux grandes formes de solidarité, les solidarités par les proximités (*par en bas*) et les solidarités par l'attribution de droits (*par en haut*).

1 Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 et Déclaration Universelle des Droits de l'Homme en 1948

2 Coriat (2015)

Dans la deuxième partie, nous soulignons qu'avec la globalisation de l'économie et la crise économique déclenchée dans les années 2008 et suivantes, les inégalités sociales se sont creusées et ont revêtu un aspect spatial accentué qui se décline à différentes échelles et dans un ensemble de dimensions dont la combinaison accentue les disparités entre régions, villes, quartiers, jusqu'à une échelle micro-locale désormais pertinente. Nous rappelons comment, dans ce contexte, le modèle de l'État-Providence s'est avéré de moins en moins capable de répondre à ces nouvelles formes d'accentuation-différenciation des inégalités.

Dans la troisième partie, nous analysons ces nouvelles formes d'inégalités en nous plaçant dans une problématique d'économie de proximité. Nous distinguons des aspects de proximité spatiale ou géographique, dans des termes de distance ou de temps d'accès à des équipements et services et des aspects de proximité que nous nommerons « institutionnelle », entendue de manière large (culturelle, sociale, ...), qui contribuent à déterminer les conditions selon lesquelles les citoyens peuvent bénéficier de ces équipements et services, les deux catégories de proximité étant parfois étroitement dépendantes l'une de l'autre.

Nous y constatons que la mise en œuvre locale des dispositifs de solidarité universelle nationalement définis dans le cadre de l'Etat-Providence se heurte aujourd'hui à la prise en compte des spécificités territoriales, aussi bien en termes d'inégalités que des besoins et attentes de la population. Nous analysons pourquoi les modes d'action issus des politiques jacobines et portés par les services publics s'avèrent peu capables de répondre aux situations concrètes d'un certain nombre de territoires et aux besoins des habitants.

Dans la quatrième partie, nous montrons comment, au déclin ou à l'échec partiel des solidarités « par le haut », appliquant au niveau territorial des règles définies au niveau national, se conjuguent désormais des solidarités nouvelles « par le bas », portées par des acteurs locaux et fondées sur des logiques de proximité. Si les deux types de solidarité continuent de coexister, ces dernières semblent porteuses d'une réponse pertinente au sentiment croissant d'abandon que ressentent des pans entiers de la société, sur un plan spatial tout aussi bien que social. Elles apparaissent comme un dépassement de l'alternative État-marché généralement mise en avant.

Ces nouvelles formes de solidarité, qui trouvent parfois des traductions institutionnelles dans le développement de l'économie sociale et solidaire, apparaissent comme de nouvelles modalités de communs- que nous désignons comme « communs sociaux » -, le plus souvent à une échelle locale, voire micro-locale. Nous montrons comment, créés à l'initiative de citoyens désireux de reprendre collectivement la main sur leur destin, ces communs se construisent sur des modes de subsidiarité, intégrant des effets de proximité, non seulement spatiale mais aussi sociale et culturelle qui en conditionnent l'efficacité. Nous examinons également en quoi ces nouvelles solidarités diffèrent des anciennes formes de solidarité territoriale.

Enfin, en guise de conclusion, nous analysons comment ces nouveaux communs ne peuvent être pérennisés sans un certain « accueil » dans les institutions de la société, une vraie écoute et soutien de la part des pouvoirs publics et un cadre législatif et réglementaire approprié.

1. Inégalités, solidarités et système économique

Des solidarités de proximité à la reconnaissance des droits

A partir du deuxième tiers du XIXème siècle et jusqu'à la deuxième guerre mondiale, l'évolution de l'économie et de la société françaises est scandée par une succession de chocs politiques, guerriers, économiques et sociaux. Cette succession n'y entrave pas le développement d'un capitalisme industriel et financier porté par une bourgeoisie libérée des anciennes entraves et prenant appui désormais sur une révolution industrielle importée d'Angleterre. Elle a pour effet, en revanche, de ne répondre que de manière lente et erratique à la promesse égalitaire faite au peuple français par la Révolution française.

Le rapide développement industriel qui en résulte génère alors un nombreux prolétariat urbain, désormais privé des liens sociaux qui l'enserraient et le protégeaient dans la société rurale. Les « enquêtes » du XIXème siècle (Villeneuve de Bargemont 1936, Villermé 1840) publiées par les Philanthropes rendent compte de l'extension d'un paupérisme inquiétant et appellent à des mesures visant à le résorber ou le réduire. Les écrits de Marx théorisent la paupérisation du salariat européen. Mais c'est seulement, aujourd'hui, en ce début du XXIème siècle que le développement des inégalités sociales peut être situé dans le temps long (Atkinson 2016, Piketty 2013). C'est aujourd'hui aussi que peuvent être qualifiées les formes de solidarité successivement établies pour parer ou limiter les effets de ces inégalités (Hatzfeld 1989). Deux types d'institutions et de processus se succèdent et se superposent plus ou moins durablement au cours de ce long siècle.

En premier lieu, sous un régime économique libéral très peu régulé, les modalités de la solidarité sociale se manifestent sous des formes, relevant de ce qu'on qualifiera ici de « solidarités de proximité ». D'une part les solidarités physico-sociales (familiales, de quartier ou de villes-usines, philanthropiques paternalistes ou religieuses), l'ensemble de ces solidarités ayant un caractère fortement spatialisé. D'autre part, les solidarités corporatives, longtemps contrariées par la loi Lechapelier qui se manifest~~ai~~ent le plus souvent sous les formes institutionnalisées et légitimées du mutualisme (Hatzfeld 1989). Enfin, les solidarités militantes, soit clandestines à l'image du mutualisme révolutionnaire, soit reconnues à l'image des Bourses du travail créées par le syndicalisme ouvrier émergent. Ainsi, sous un régime économique peu régulé, faute d'une action publique fidèle aux promesses égalitaires de la Révolution, en l'absence de corps intermédiaires légitimés, la solidarité sociale se met en œuvre principalement, « par le bas », selon des principes de proximité héritées du passé ou introduites par les mouvements sociaux de l'époque.

En deuxième lieu, soit qu'ils restent empreints des principes de la Révolution et du projet républicain, soit qu'ils procèdent des perspectives socialistes naissantes, des nouveaux principes de solidarité sociale succèdent – et se conjuguent – aux formes préexistantes. Portés par les partis républicains, par des corps intermédiaires enfin reconnus et par des mouvements sociaux en ébullition, les principes de solidarité nationale et d'instauration de droits sociaux généralisés sont reconnus par la loi. D'une part sont établis les grands

principes des services publics, par exemple de l'École obligatoire. D'autre part sont créés ou reconnus des droits essentiels des individus, en particulier dans le registre du travail (législations sur le repos hebdomadaire, le travail des enfants, la durée du travail, les congés payés, etc). Enfin se développe la progression par étapes vers le système de Sécurité Sociale instauré plus tard après le deuxième conflit mondial : la loi de 1898 sur les accidents du travail est désormais reconnue par les historiens comme le premier pas vers l'élaboration de ce système, un autre pas important étant constitué par l'instauration des assurances sociales[3].

Ainsi, alors que les solidarités de proximité restaient souvent encore génératrices de segmentations multiples et pérennisaient des situations d'inégalité spatiale ou professionnelle, l'avènement des formes nouvelles de solidarité nationale introduisait progressivement la perspective égalitaire et, avec elle, la reconnaissance de droits essentiels reconnus par le haut.

L'État Providence et le statut central de la solidarité nationale

Aux lendemains de la deuxième guerre mondiale, la France est épuisée et l'économie est ruinée. La reconstruction ne peut être engagée sans une mobilisation de l'ensemble des couches sociales sur l'ensemble du territoire. L'élan national qu'implique cette mobilisation nécessite un surcroît de cohésion sociale et spatiale. Une occasion historique se présente ainsi de s'attaquer de manière radicale à la réduction des inégalités qui fragilisent encore les fondements de la République. La déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 va réaffirmer les droits fondamentaux de tout être humain. Dès 1945, cependant, le programme du Conseil National de la Résistance formule les nouveaux principes sociétaux visant à constituer le socle commun des droits impérativement garantis à l'individu en tant que citoyen à part entière (CNR, 1944). La mise en œuvre du programme prendra appui, certes, sur les évolutions institutionnelles advenues au cours des décennies antérieures. Elle s'appuiera surtout sur une réalité sociologique d'un type nouveau et sur une régulation socio-économique nationale d'un type lui aussi nouveau.

La réalité sociologique est l'hégémonie relative des forces sociales de progrès caractérisée par l'apogée du syndicalisme ouvrier et par la prégnance de l'idéologie progressiste issue de la Résistance ; ce premier élément devant ensuite opérer pendant plusieurs décennies dans le développement de relations sociales nationales équilibrées (Sellier 1961). La nouvelle régulation socio-économique, fondée sur les principes keynésiens et les pratiques fordistes (Boyer 1986, Aglietta 1997), conjugue le développement de l'appareil productif et la distribution des revenus pour générer une rapide croissance de la production et de la consommation des ménages selon un bouclage national du circuit économique.

Pendant trois décennies, en effet, la répartition nationalement négociée des surplus de la croissance, le développement renouvelé des services publics nationaux et l'instauration d'un système de sécurité sociale étendu forment ensemble le moteur du nouveau système français de régulation. Ces deux derniers éléments, pour leur part, constituent ensemble la version française du régime d'État-Providence. Durant ce qu'on a appelé les Trente

[3] Les Assurances sociale instituées en France en 1930

glorieuses, ils participent de manière majeure à ~~la~~ une nouvelle régulation socio-économique et, simultanément, ils génèrent un processus fondé sur la reconnaissance généralisée de droits essentiels indépendants des positions individuelles, qu'elles soient professionnelles ou spatiales.

Certes, les anciennes solidarités de proximité « par le bas » opèrent encore, en particulier dans leurs formes - généralement spatialisées - familiales, locales, corporatives et mutualistes. Le principe de limitation et de résorption des inégalités, cependant, ne repose plus de manière majeure sur ce type de modalités. Jusqu'aux années 80 et en dépit de la pression récurrente d'un patronat français hostile à ~~ces~~ ses principes, le dispositif national de solidarité se pérennise selon une grande cohérence et parvient pendant quelque temps à atténuer de manière substantielle les inégalités sociales du pays. Non seulement la persistance d'importantes poches de pauvreté (Parodi, 1966) apparaît alors comme une anomalie inacceptable et résorbable, mais la notion même de droits essentiels susceptibles d'être garantis connaît des déclinaisons étendues : droit à la santé, droit au logement, droit à la formation, droit à la ville, droit aux loisirs, droit à la culture, etc. Pourtant, dès les années 80, la cohérence, l'efficacité et la viabilité du dispositif vont être questionnées et vont se trouver altérées.

Globalisation, dérégulations et mise à mal de la solidarité nationale

La globalisation de l'économie se développe dans un contexte de dérégulation et de désengagement des États. Elle met à mal la possibilité d'une régulation socio-économique nationale. L'hégémonie de la coordination par le marché accentue une conception propre au capitalisme selon laquelle le travail est d'abord un coût. Elle conduit, y compris à l'intérieur de l'espace européen, à une situation de concurrence entre les systèmes nationaux de solidarité, eux-mêmes considérés comme des coûts influant de manière majeure sur la compétitivité des appareils productifs. De cette concurrence résulte d'abord une vive résurgence du débat relatif à l'impact économique de la pression fiscale et parafiscale et conduit à de premières mesures destinées à limiter cet impact (privatisations, partenariats publics-privés, nouveaux critères de gestion). La solidarité nationale « par le haut » se trouve ainsi menacée.

A ce contexte général s'ajoutent, en France, deux évolutions sociologiques rapides. Il s'agit en premier lieu de la perte de puissance de certains grands corps intermédiaires, notamment des syndicats de salariés qui avaient été des acteurs essentiels dans la reconnaissance des droits au début du siècle et qui étaient organiquement constitutifs de la régulation socio-économique des Trente glorieuses. Il s'agit en deuxième lieu de la profonde altération des solidarités de proximité qui avaient pu se pérenniser jusqu'aux années 80, tout particulièrement des solidarités locales –familiales et corporatives – des villes-usines, villages-usines, quartiers-usines rapidement désintégrés lors des restructurations industrielles.

Certes, le système français de solidarité nationale contribue à limiter les effets sociaux de la crise financière mondiale apparue en 2008 et il parvient à contenir dans une certaine mesure les effets d'un chômage de masse persistant. Il ne semble plus pouvoir, cependant, endiguer la réapparition des grandes inégalités sociales, multifactorielles et cumulatives dans lesquelles s'articulent des problèmes d'emploi, de logement, de santé, de sécurité, de savoir ou de mobilité (Guilly, 2015, Pitty et Gelly, 2016). Les écarts de

revenu et de patrimoine n'atteignent certes pas le niveau qu'ils connaissent dans d'autres pays du nord, en particulier aux USA, mais le retournement de tendance est sensible (Piketty, 2013). Les inégalités prennent en outre un cours accentué du fait de facteurs de nature plus sociologique. On voit se multiplier des situations d'exclusion multifactorielle et cumulative dans lesquelles s'articulent des problèmes d'emploi, de logement, de santé, de sécurité, de savoir ou de mobilité. Ces situations concernent au premier chef les membres de l'ancienne « classe ouvrière » ; elles prennent des formes spécifiques auprès des « classes populaires » émergentes (Beroud, Bouffartigue, Eckert, Merklen, 2016) ; elles affectent enfin la classe moyenne qui a de moins en moins accès à ce qu'on avait appelé l'« ascenseur social ».

La question de l'accès est devenue centrale car dans ces processus multifactoriels et cumulatifs, ce sont les accès au savoir, à l'emploi, au logement, au système de soins, à la mobilité et, en somme, l'accès aux biens et aux services communs qui opèrent ensemble le plus souvent. Ainsi, les principes de reconnaissance des droits universels et de solidarité nationale par le haut se trouvent en quelque sorte pris à contre-pied par les multiples processus et situations d'exclusion ou de désaffiliation (Castel 2014). Ces processus et ces situations prennent en outre, désormais, une dimension spatialisée d'une ampleur et d'une nature différente de ce qui existait auparavant.

2. De la spatialisation des inégalités sociales

Par-delà l'aménagement du territoire, le renforcement des inégalités spatiales

Au cours de la période dite des *Trente Glorieuses*, la dimension spatiale des inégalités pouvait être essentiellement attribuée au caractère asymétrique de la croissance et aux phénomènes de polarisation qui en résultent ainsi que François Perroux (1961) les avait déjà bien caractérisés. La politique d'aménagement du territoire manifestait alors l'implication de l'État pour contrecarrer les effets discriminatoires au sein du territoire national, en termes d'arbitrage entre efficacité et équité (Gérard-Varet et Mougeot, 2001). Dès l'origine, d'ailleurs, elle avait été conçue comme n'étant « pas faite à des fins strictement économiques, mais bien davantage pour le bien-être et l'épanouissement de la population » (Claudius Petit, 1950).

Avec la globalisation et plus encore avec la crise de 2008, les inégalités socio-spatiales se sont renforcées pour un certain nombre de raisons complémentaires qui se ramènent à deux facteurs principaux.

Tout d'abord, au plan des forces de marché, les territoires se voient de plus en plus entraînés dans un jeu de concurrence qui les met en compétition pour l'attraction des activités économiques et, par voie de conséquence, pour l'attraction de la part la plus mobile de la population, celle qui dispose des meilleurs revenus et des plus fortes qualifications. Il s'agit même souvent de repousser vers d'autres collectivités humaines les flux économiques que l'on juge indésirables pour soi (Laurent, 2013).

Ensuite, les collectivités territoriales qui se sont vu confier, à travers les lois de décentralisation, la charge d'une partie des prérogatives précédemment assumées par

l'État, se trouvent dans des situations de ressources fortement différenciées, malgré les mécanismes redistributifs au niveau national.

Ce renforcement des disparités économiques produites par la globalisation et par la crise économique accentue les inégalités spatiales générées par ailleurs (choix de localisation des individus et des équipements, effets d'éviction vers la périphérie, creusement des effets de désirabilité des quartiers, périurbanisation, abandon des zones rurales...). Dès lors, c'est bien au niveau spatial que se produisent avec une intensité grandissante les phénomènes cumulatifs de paupérisation, d'éviction, d'exclusion ou de désaffiliation..

Cependant, en raison même de la complexité et de l'évolutivité des situations, ces phénomènes inégalitaires ne sont pas nécessairement de même nature ni de même ampleur selon le niveau de l'échelle géographique auquel on se place : entre régions, au sein des régions, entre ville et campagne, entre littoral et montagne, entre zones d'une même agglomération (périurbanisation), entre quartiers d'une même ville, à l'intérieur d'un même quartier. Et dès lors, la satisfaction des droits essentiels se heurte à des situations et des dynamiques inégalitaires auxquelles le dispositif de solidarité nationale existant ne répond plus que de manière peu adaptée.

Des inégalités à toutes les échelles spatiales

Avant de qualifier davantage la nature spécifique des inégalités sociales aux différentes échelles, il est nécessaire de rappeler que les différents registres dans lesquels ces inégalités se manifestent (emploi, éducation, santé, sécurité, culture, etc), se conjuguent et, le plus souvent, se renforcent mutuellement selon des cercles vicieux spatialisés. Si on considère par exemple la question du décrochage et de l'échec scolaire, la précarisation et la paupérisation sont concomitantes d'un fort taux de chômage et d'un faible niveau de formation et de qualification (Boudesseul*et al*, 2014), mais aussi d'une moindre dotation. Caro (2017) montre que les territoires les plus en difficulté et où sévissent un fort taux de chômage et de risque de décrochage scolaire, sont souvent aussi ceux qui sont les moins bien dotés en termes d'accès à des lycées professionnels et de qualité des établissements scolaires (mesurée par le taux d'enseignants non titulaires parmi l'ensemble des enseignants).

En adoptant une approche large en termes d'inégalités de développement humain et de capacité (Sen, 2009), on est conduit à regarder les inégalités territoriales de santé, d'éducation, de logement, etc, selon des associations multifactorielles dynamiques territorialisées. Ces dynamiques peuvent être dotées d'une force d'inertie susceptible de cliver durablement les territoires étant donné que, « à force de vivre dans des espaces divergents, le risque est grand de ne plus partager la même époque » (Laurent, 2013). Dans la société actuelle soumise à l'accélération des temps sociaux (Rosa 2005, Donzelot, 2009), le risque augmente, en effet, de voir se développer une segmentation spatialisée entre, d'une part, des populations assumant bien l'accélération sociale dans ses différents aspects (les « in ») et, d'autre part, des populations qui ne peuvent plus ou qui sont sur le point de ne plus pouvoir suivre le rythme et qui décrochent (les « out »).

C'est donc bien au niveau spatial que se produit, avec une intensité grandissante, l'accentuation des phénomènes cumulatifs de paupérisation, d'éviction, d'exclusion ou de désaffiliation.

Cependant, ces phénomènes ne se déroulent pas forcément de manière semblable selon le niveau de l'échelle géographique auquel on se place : entre régions, au sein des régions, entre villes et campagnes, entre littoral et montagne, entre zones d'une même agglomération (périurbanisation), entre quartiers d'une même ville, à l'intérieur d'un même quartier.

Inégalités et diversité des échelles spatiales

Pour autant, ainsi qu'on l'a signalé plus haut, le développement de ces cercles vicieux de paupérisation, de décrochage ou d'enclavement ne se manifeste pas selon des processus identiques d'un niveau à l'autre de l'échelle spatiale.

Au niveau inter-régional tout d'abord, l'évolution des inégalités de croissance économique s'est manifestée de manière contrastée. Les débats et les analyses qu'elles ont suscités (Bouba-Olga, Grossetti, 2015) ont été formulés principalement au prisme de deux « analyseurs » : les effets de la crise économique de 2008 et le processus de métropolisation.

La crise de 2008 apparaît comme un accélérateur de tendances déjà en cours, du fait de la faiblesse de la croissance, de la désindustrialisation et de la réduction des dépenses publiques. Les écarts inter-régionaux de revenu par habitant qui avaient eu tendance à diminuer régulièrement depuis les années 1960, se sont accrus. De tels écarts se manifestent aussi entre les grandes agglomérations métropolisées et les zones qualifiées de périurbaines (Davezies, 2012) dans lesquelles s'installent de plus en plus les transfuges rejetés du cœur des métropoles et où, pour partie d'entre eux, ils deviennent « invisibles » (Guilly, 2010).

Loin de susciter l'uniformité, ces grandes agglomérations ont en effet tendance, depuis plusieurs décennies, au plan social aussi bien qu'en matière d'organisation productive, à se manifester sous la forme de patchworks désordonnés, inégalitaires et évolutifs, défiant les intentions et les institutions de gouvernance locale (Scott et Storper, 1986, Veltz 1996).

Dans la perception de ces phénomènes inégalitaires, ce n'est donc plus seulement l'échelle inter-régionale ni l'échelle intra-régionale qui sont pertinents ; c'est la micro-échelle des quartiers qui devient pertinente, désormais saisie par l'INSEE sous la catégorie des « Îlots Regroupés pour l'Information Statistique » (IRIS) qui correspondent à la plus fine unité spatiale utilisée pour la diffusion de données statistiques infra-communales[4] ; ou encore, par la catégorie des « Quartiers de la Politique de la Ville »[5]. Car c'est bien souvent à ces niveaux micro-territoriaux que les inégalités sont les plus exacerbées, donnant aux habitants un sentiment d'abandon (quartiers abandonnés, déserts médicaux).

Giraud (2012) note que la globalisation soumet les espaces de l'action sociale et de l'action publique à de profondes transformations qui interviennent à des échelles très diversifiées. Il est conduit à dépasser les approches en termes d'inégalités socio-spatiales et à souligner la portée à la fois cognitive et politique de la multiscalarité. Il en résulte

4 Pour exemple, la ville de Marseille compte parmi les IRIS quelques-uns des 100 plus pauvres de France mais aussi des 100 plus riches (hors Île de France).

5 Les QPV sont définis par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine de 2014.

selon lui un « déplacement du politique » sous le double impératif d'« organiser les rapports entre échelles » et de mettre en question « la pertinence de la nation comme cadre naturel d'émergence et d'intelligibilité du social ».

S'agissant des modalités institutionnelles et politiques de résorption des inégalités sociales, c'est à ce double impératif qu'a été confronté le modèle français de solidarité nationale depuis la dernière décennie du XXème siècle et jusqu'à aujourd'hui.

Altération du modèle national d'Etat-Providence

Au tournant du siècle, la globalisation de l'économie se développe dans un contexte de dérégulation et de désengagement de l'État. Ainsi qu'on l'a souligné plus haut, l'hégémonie de la coordination par le marché conduit à une situation de concurrence entre les systèmes nationaux de solidarité et, dès lors, la solidarité nationale *par le haut* se trouve menacée aussi bien dans sa composante de protection sociale que dans celle des services publics, toutes deux fragilisées par ailleurs dans leurs modes de gouvernance (OCDE, 1981, Rosanvallon, 1982).

Créé dans sa forme la plus achevée en 1945, le système national de Sécurité sociale[6] reposait dès l'origine sur une gouvernance paritaire impliquant fortement les grands corps intermédiaires professionnels. Dès la fin des années 1960, ce principe fut progressivement altéré ; d'abord du fait d'un affaiblissement des syndicats ouvriers ; ensuite en raison d'une succession de réformes gouvernementales[7] qui modifièrent les principes et procédures de gouvernance du système en faveur d'une gestion nettement plus jacobine.

La notion de service public définie à la fin du XIXème siècle conférait à l'État, au-delà des fonctions régaliennes classiques, la mise en œuvre d'une solidarité au service du bien commun, de l'intérêt général et du progrès social[8]. Elle préfigurait déjà la conception de l'État-Providence et l'esprit solidariste de Léon Bourgeois (1896)[9] n'était pas étranger à cette nouvelle mission. La notion et la pratique du service public devinrent alors consubstantielles à la spécificité républicaine française et conformes à ses traditions jacobines. La notion ne changea pas mais la pratique évolua fortement, précisément, dès la fin du XXème siècle.

D'une part, les lois de décentralisation élargirent le transfert de plusieurs missions de service public aux collectivités territoriales. D'autre part, la réémergence du libéralisme économique et l'accélération de la globalisation se conjuguèrent avec pour conséquence une altération de sa gouvernance, notamment sous l'effet des privatisations, des partenariats-public-privé et des nouvelles formes du Management Public.

---

6 Auquel devaient venir se rajouter, en 1958, les institutions d'indemnisation du chômage (Assedic-Unedic).

7 Ordonnances de 1967, Plan Juppé 1996, Loi de 2004.

8 En particulier dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'action sociale, des services urbains, du logement.

9 Léon Bourgeois, député français, influencé par la sociologie naissante (Durkheim) est l'auteur du livre « Solidarité » (1896). Il considère que les êtres sont redevables les uns des autres, qu'ils ont droit à la solidarité et que l'État républicain doit les obliger à la solidarité. Favorable à l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les successions, il est un des fondateurs de la Fédération Nationale de la Mutualité Française (1902).

Ainsi, en ce début du XXIème siècle, les deux composantes de l'État-Providence français se trouvent-elles affectées par une transformation double. D'une part, chacun des deux ensembles institutionnels se trouve affaibli par les mesures restrictives d'inspiration libérale (Petrella, 1997). D'autre part, chacun, même affaibli, reste ou devient soumis à la verticalité d'une gouvernance dominée par l'État. Comment, dans ces conditions, peuvent-ils faire face au foisonnement différencié, spatialisé et multiscalaire des situations sociales inégalitaires ?

Par une sorte de retour en arrière, l'écart entre le caractère égalitaire des droits sociaux individuels proclamés par la République et les réalités très inégalitaires des conditions d'existence des citoyens réapparaît en pleine lumière, tout particulièrement dans sa dimension spatiale

3. Extériorité des services publics et proximité

Ainsi la spatialisation des inégalités est-elle corrélative de différences de traitement, selon le lieu de résidence des habitants, en ce qui concerne la garantie de leurs droits essentiels. Les conditions de satisfaction de ces droits doivent être entendues à la fois en termes de modalités d'accès et d'effectivité et peuvent être déclinées en trois grandes catégories que sont :

- la vie citoyenne : accès aux services administratifs, accès à la vie politique ;
- le développement personnel et familial : accès à la formation et à la culture, sport, logement, infrastructures commerciales ;
- le développement social : transports, communications, lieux de sociabilité, ... ;
- l'intégrité des personnes et des biens : santé, sécurité.

Dès lors, elles renvoient pour l'essentiel à un ensemble d'équipements et de services publics ou à leur délégataires, voués au respect et à la satisfaction de ces droits, et ainsi qu'à leur implantation dans le territoire.

Une analyse en termes de proximités (Gilly et Torre, 2000) apporte un éclairage utile, en introduisant la distinction entre des aspects de proximité spatiale ou géographique, dans des termes de distance ou de temps d'accès, et des aspects de proximité que nous nommerons « institutionnelle », entendue de manière large (culturelle, sociale, ...), dans des termes de perception ou de compréhension (Bouba-Olga et Grossetti, 2008) ; ces deux catégories de proximité étant parfois étroitement dépendantes l'une de l'autre.

La proximité géographique renvoie à la distribution spatiale des logements, des activités, des équipements et des services dont la non uniformité peut générer des inégalités inter-territoriales en termes d'accès. La proximité institutionnelle, rapproche ou différencie les individus selon leurs caractéristiques culturelles, cognitives, religieuses, etc. Elle renvoie à une distance de nature plus abstraite des individus aux équipements et services, qui en conditionne les conditions d'accès et d'usage. Elle peut révéler des disparités à une échelle infra-territoriale dans les aires présentant un degré important d'hétérogénéité économique et sociale. Elle peut jouer en conjonction avec la proximité géographique

dans des situations de ségrégation urbaine (Goffette-Nagot et Schaeffer, 2013), renforçant par là même les effets de disparité entre catégories de population.

Comme le notent Bourdeau-Lepage et Tovar (2011), « dans un contexte d'insécurité sociale et de précarité grandissantes, les individus ont de plus en plus conscience du rôle joué par leur localisation sur leur bien-être et leurs opportunités en matière d'éducation, d'emploi et d'accessibilité. L'espace devient un enjeu de la cohésion sociale et la différenciation socio-spatiale est vécue comme une remise en cause de la capacité de la République à réussir dans sa mission de maintien de la cohésion sociale ».

Conséquences du contexte historique évoqué plus haut, plusieurs raisons intrinsèquement liées expliquent l'incapacité des politiques sociales à aborder la proximité dans son acception pluridimensionnelle. Tout d'abord, elles sont par essence des *politiques territorialisées*, déclinant au niveau local des approches définies au niveau national (Palier, 1998). Ensuite et par conséquent, les mesures et dispositifs instaurés au niveau local n'ont pas été capables de prendre en compte la multiplicité des réalités territoriales, n'intégrant le plus souvent que la capacité physique d'accès aux ressources et se cantonnant donc à la seule approche en termes de proximité géographique.

Quant au détournement des moyens publics vers des objectifs à visées électoralistes, ou a minima leur saupoudrage pour répondre aux revendications des élus, il fait souvent obstacle à une redistribution juste et efficace. Enfin le recours au marché et au secteur privé, dans des domaines comme ceux de la sécurité, de la santé ou de l'éducation, manifeste surtout l'incapacité des pouvoirs publics à faire face à cette situation, voire l'abandon de ces prérogatives dans une perspective néo-libérale de l'État qui, outre les prérogatives régaliennes devrait limiter son rôle à remédier aux imperfections de marché.

Des pans entiers de la population, dans certaines zones, certains quartiers, éprouvent un sentiment justifié d'abandon qui découle tout à la fois de l'insécurité, de la paupérisation et de la précarité, de la dégradation de l'habitat et de la situation sanitaire, de l'échec scolaire, du règne des trafics et des gangs, du recul de la mixité sociale et de l'enfoncement dans des quartiers ghettos …

De la nécessité d'une nouvelle approche des services publics

Une illustration immédiate qui revient régulièrement dans l'actualité est celle de la sécurité et des services de police. Si le rôle de la police est avant tout de maintenir l'ordre et de faire respecter la loi, une condition de son efficacité est d'inspirer confiance à la population qu'elle est censée protéger. La dégradation des relations entre police et population constitue un phénomène négatif de part et d'autre. Pour la population qui perd confiance et considère la police avec méfiance, pour les policiers qui doivent faire face à des manifestations de rejet entravant leur action et générant le malaise, voire la peur. Paradoxalement, les agents eux-mêmes sont les victimes d'un sentiment d'insécurité et tendent, pour se faire respecter à surenchérir dans le contrôle et la répression. Trop souvent, comme le résume le sociologue Didier Fassin, « le but des policiers dans ces quartiers n'est pas de maintenir l'ordre public mais d'imposer un ordre social »[10]. Cette dégradation, en s'approfondissant, peut même se retourner contre tous les représentants

10 Libération, 10 Février 2017.

de l'autorité publique (pompiers notamment qui se font régulièrement caillasser dans certains quartiers).

Quand s'installe un rapport de forte extériorité, les relations entre police et population tendent à dériver vers une généralisation de l'affrontement (Mucchielli, 2012). Dès lors, la situation de ces quartiers n'en finit pas de se détériorer. Les guichets de service public s'éloignent, les écoles (pourtant souvent considérées comme le dernier rempart du service public) sont dégradées et en proie à la violence, les commerçants ferment boutique, les services de sécurité ne sont plus présents que dans ce qui s'apparente à de brèves actions commando tandis que le quartier est soumis à la loi des trafiquants et au délabrement. Le résultat en est une stigmatisation de quartiers difficiles, voire de zones de non droit dans une certaine rhétorique sécuritaire, alors même que les premières victimes de la violence dans les « quartiers » en sont les habitants eux-mêmes.

Rétablir la confiance suppose une combinaison entre proximité géographique, relative aux secteurs d'intervention, et proximité institutionnelle, visant à établir la connaissance réciproque, le dialogue, la compréhension et l'identification d'objectifs partagés. A juste titre, le qualificatif de proximité, entendu dans ce double sens, doit s'appliquer à la police.

En revanche une démarche volontariste de l'État, introduisant, comme dans les années 2000 en France, un « nouveau management » des services de police et une « culture du résultat » semble radicalement opposée à une appropriation par les citoyens de leurs problèmes de sécurité et à l'objectif de cohésion sociale. Elle aboutit au contraire à des formes de stigmatisation de quartiers difficiles, voire de zones de non droit dans une certaine rhétorique sécuritaire, alors même que les premières victimes de la violence dans les « quartiers » en sont les habitants eux-mêmes.

Il y a, plus généralement, en ce qui concerne les services publics, une interdépendance entre proximité géographique et proximité institutionnelle. Ainsi les services administratifs requièrent des « bureaux de proximité » souvent installés dans les quartiers à l'initiative des municipalités. L'automatisation des services publics, via des guichets électroniques, est facteur d'exclusion (personnes âgées ou à faible niveau d'éducation, voire illettrées). Si installer de tels systèmes peut être à l'origine de gains monétaires ou d'efficacité, ils devraient donner lieu à l'implantation de systèmes mixtes préservant la présence humaine, plutôt que de ne considérer que les réductions d'effectifs qui pénalisent de fait les plus faibles.

Gadrey, Ghillebaert et Gallouj (1997) ont étudié comment les services publics de proximité peuvent contribuer à la cohésion sociale, en apportant des services d'assistance, dans une « relation de service » directe auprès des populations défavorisées. Ils plaident en faveur du « maintien de ces fonctions qui ne relèvent pas de la rationalité économique et dont la valeur ne s'exprime pas sur un marché, même si (…) leur coût direct peut donner lieu à des évaluations chiffrées ». On pourrait utilement opposer ici une notion de rentabilité sociale en lieu et place de la rentabilité économique qu'une conception libérale impose de plus en plus aux services publics, dans le domaine de la santé, de la sécurité ou de la culture ...

Bien évidemment, cette multidimensionnalité de proximité, géographique et institutionnelle, suppose bien souvent un fonctionnement à double sens. C'est le cas des services d'urgence, en matière de santé, d'accidents ou d'incendie. Du côté des usagers, il

faut répandre une culture du bon réflexe, de la bonne conduite à mener et du côté des services de secours, il faut qu'y réponde une chaîne intégrée efficace (Samu, Pompiers, Centres antipoisons …), de l'interlocuteur téléphonique à l'équipe qui devra intervenir sur place dans des délais impartis, supposant une bonne connaissance du terrain (physique : rues, circulation et social : milieu, erreurs à ne pas commettre...) et une bonne relation avec la population.

On voit là que cette combinaison nécessaire de proximité géographique et de proximité institutionnelle impose de passer d'une analyse des impératifs dus à l'individu aux impératifs à l'égard des groupes sociaux. De sorte que, au contraire des dispositifs activés jusqu'ici, il semble qu'il n'existe pas de modèle universel mais une nécessité impérieuse de prendre en compte les singularités propres à chaque situation, à chaque population, à chaque quartier.

4. De l'émergence de nouvelles solidarités par le bas

Beroud, Bouffartigues, Eckert et Merklen (2016), s'inscrivant dans la lignée de Castells (1973) montrent comment, plus particulièrement à partir des années 1980, le terrain des luttes sociales s'est déplacé des entreprises aux quartiers, des lieux de production aux lieux d'habitat et de consommation. De nouvelles formes d'action collective émergent alors sur une base territoriale. Elles portent l'image d'une contestation souvent violente qui s'exprime régulièrement dans le cadre de ce qu'on a pris coutume de désigner comme « crise des banlieues » et qui manifeste le divorce entre la réalité à laquelle sont confrontés les habitants et l'État ou, plus généralement, l'approche institutionnelle portée par le pouvoir politique. Mais ces nouvelles formes d'action collective portent également le germe de nouvelles solidarités, *par le bas*, fondées sur le lien social et les proximités qui relient les habitants dans leurs préoccupations économiques et sociales.

De l'anomie à l'action collective

Dans ce contexte, le paradoxe est que coexistent d'une part des formes de rupture voire d'affrontement entre l'État et les populations, mais aussi d'autre part de plus en plus d'initiatives émanant des habitants eux-mêmes, qui refusent de se laisser enfermer dans des impasses économiques et sociales. Ils revendiquent le droit à rester maîtres de leur destin et cherchent ici et là à mettre en place des dispositifs, à une échelle locale et bien souvent micro-locale, qui veulent pallier les défaillances de l'État, sans se tourner pour autant vers le dogme du marché.

Ce paradoxe n'est pas nouveau. Depuis le milieu du XIXème siècle, il s'est manifesté de manière récurrente dans l'histoire sociale française et même, plus largement, dans l'histoire sociale des nations anglo-saxones et latines, comme une dialectique du conflit social et de l'innovation sociale.

Un premier type de manifestation de cette dialectique est celui du mouvement mutualiste. Au XIXème siècle, le mouvement ouvrier naissant était lui aussi porté par une exaspération et des révoltes face à l'excès des inégalités sociales et de la paupérisation extensive. Il se manifestait lui aussi par des affrontements et conflits violents. Mais, en même temps, il créait des institutions de solidarité, de type mutualiste (Hatzfeld, 1989),

parfois clandestines et liées à l'action révolutionnaire, parfois portées par des militants solidaristes et rapidement reconnues officiellement.

Un deuxième type de manifestation est celui des Bourses du travail créées à la fin du XIXème siècle et rapidement investies par la CGT naissante. Organisées en fédération dès 1892 (Hamelin 2011), elles visaient à la fois la coordination de la lutte ouvrière révolutionnaire, mais aussi à jouer un rôle de bourse de l'emploi, d'entraide en matière de logement, et surtout d'éducation générale et professionnelle (conférences, cours du soir, bibliothèques) visant à asseoir l'autonomie du mouvement syndical et à promouvoir l'émancipation des individus.

Un troisième type de manifestation, qualifié d' « action communautaire » (Alinsky, 1976), apparut, lui aussi à la fin du XIXème siècle en Angleterre puis aux Etats-Unis et dans plusieurs pays d'Europe dont la France. Il poursuivait un double but d'action révolutionnaire et de soutien à des groupes marginalisés ou opprimés (femmes, afro-américains, chômeurs, paysans prolétarisés) qui « prendraient le pouvoir » sur leur propre devenir. Il conjuguait des stratégies conflictuelles radicales (boycott, grèves, occupations de logement) avec des initiatives communautaires (dans les domaines de l'éducation, du logement, de l'alimentation, de la culture, etc.) par la mise en commun de ressources et de connaissances.

L'ensemble de ces mouvements connut une longue éclipse au cours du XXème siècle, notamment du fait de la montée en puissance du mouvement syndical, des partis socialistes et communistes, des nombreuses associations locales que ce dernier contrôlait auprès des communes ainsi que des « conquêtes ouvrières » qu'ils obtinrent ensemble. Et pourtant, cette éclipse semble prendre fin aujourd'hui. La dialectique du conflit social et de l'innovation sociale y réapparaît avec une visibilité et une dynamique nouvelles.

Alors que les questions de travail, de logement, d'éducation, de santé … relevaient des droits du citoyen dans le cadre des principes de l'État-Providence et des relais apportés par les grands acteurs intermédiaires et notamment les syndicats, aujourd'hui, l'individu doit de plus en plus assumer une posture individuelle qui n'est autre que celle portée par une vision néo-libérale de la société. Dans cette évolution le caractère anomique de la réaction populaire se traduit souvent en pure colère individuelle face à un adversaire pas ou mal identifié, loin des luttes canalisées et organisées du passé. Pourtant cet individu isolé va parfois se grouper avec ceux avec lesquels il partage le sentiment d'abandon. Ensemble, ils revendiquent le droit à rester maîtres de leur destin et cherchent ici et là à mettre en place des dispositifs, à une échelle locale et bien souvent micro-locale, destinés à pallier les défaillances de l'État, sans se tourner pour autant vers le dogme du marché.

Ce sont de nouveaux communs que les habitants, que les citoyens revendiquent de pouvoir gérer collectivement plutôt que d'en être réduits à des solutions inefficaces toujours imposées d'en haut. La sécurité comme un commun, la santé comme un commun, l'éducation et la culture comme des communs, le logement et l'urbanisme comme des communs …

Depuis près de vingt ans, de nouvelles formes de solidarité ont émergé depuis « le bas » selon un processus incessant d'innovation sociale visant à cheminer sur la voie d'un nouveau modèle économique et social dans lequel diminueraient les places respectives de l'administration publique et du marché et dans lequel se développerait un « tiers

secteur » (Rifkin, 2014) fondé sur de multiples formes d'économie collaborative ou contributive. Depuis l'analyse des formes renouvelées du bénévolat jusqu'à celle des échanges de pair à pair et des expériences de monnaies locales, depuis le débat sur les missions de service public dévolues par « empowerment » à des associations locales jusqu'à celui du revenu de base inconditionnel, l'invention de ces « solidarités de demain » (Métropole de Lyon, 2015) se prête même à des esquisses de théorisation. On y retrouve l'idée d'un équilibre triangulaire entre le marché (sphère marchande), la redistribution (sphère publique) et la réciprocité (sphère autonome), comme proposé par Van Parijs (1990), dans la lignée des travaux de Karl Polany et de Serge-Christophe Kolm.

Pour la plupart de ces auteurs, la question est désormais de préparer sur ce principe la transition vers une économie des communs (Bauwens, 2015).

Un retour des anciennes formes de solidarités communautaires ?

Peut-on pour autant considérer qu'on assiste aujourd'hui à une réémergence des anciennes formes de solidarités communautaires ?

Malgré l'éclipse, l'héritage des anciennes formes communautaires de solidarité a continué à se développer puissamment à travers aussi bien le mouvement coopératif que le mouvement mutualiste. Mais, largement déconnecté de la conflictualité sociale, il s'est trouvé fortement institutionnalisé dans le paysage productif ou dans la constellation des institutions du système national de sécurité sociale.

Les communs esquissés ou en voie de développement aujourd'hui s'articulent à nouveau, avec plus ou moins d'intensité, avec des formes de résistance, d'affrontements ou de conflits durables venus *par le bas*. Comme les « communs » du passé, ils visent à favoriser des formes d'acquisition de pouvoir sur les conditions de la vie sociale, des formes d'« empowerment »,

Toutefois, l'articulation entre conflits et innovations communautaires diffère sensiblement des « communs » du passé qui étaient très souvent générés dans le cadre de stratégies conflictuelles bien élaborées de luttes et de conquêtes sociales et portés, face aux pouvoirs économiques et politiques, par des grandes figures emblématiques et charismatiques comme Fernand Pelloutier ou Léon Bourgeois. Les nouveaux communs, s'ils sont parfois porteurs d'une vision anticipatrice ou utopiste, ne sont pas ou pas encore porteurs d'une idéologie, comparable à celle des « communs » du passé, conçus selon une perspective révolutionnaire inspirée de grands penseurs tels que Marx, Proudhon et les autres socialistes français. Ceci pour deux raisons au moins qui sont l'effondrement du bloc socialiste et de l'utopie communiste et, de manière concomitante, la nouvelle hégémonie du néo-libéralisme. Pour Hervé Defalvard (2017), le projet du commun associatif, né dans le conflit avec le capitalisme du XIXème siècle, disparaît avec le néo-libéralisme et requiert un nouvel imaginaire du commun qui reste à construire ; cette reconstruction se révélant d'ailleurs d'autant moins rapide que l'ensemble aujourd'hui foisonnant des formes d'action communautaire est davantage marqué par la division que par la cohésion (Jetté, 2017) et que les débats théoriques et pratiques sur la possibilité de leur développement pérenne dans la phase actuelle de capitalisme globalisé sont aujourd'hui richement nourris (Revue du Mauss, 2003/1).

Des communs sociaux

Nous désignons ces communs, de nature intangible, sous le vocable de « communs sociaux » et en cela nous les distinguons des communs territoriaux, même si, du fait de la spatialisation accrue des inégalités sociales, ces communs s'organisent le plus souvent dans une certaine proximité géographique. En effet c'est bien du croisement d'une proximité géographique avec une proximité institutionnelle, ou plus précisément sociale, que résultent la perception et la constatation de destin partagé à partir desquelles peuvent émerger des recherches de solutions fondées sur des solidarités *par le bas*. De sorte que si les communs territoriaux se définissent dans leur rapport organique au territoire, les communs sociaux, quant à eux, se constituent dans leur rapport à des groupes sociaux en vue de la satisfaction de besoins essentiels. Il y a ainsi une sorte de dialectique entre construction de communs et émergence de communautés, communautés de projet, communautés de combat, tout aussi bien que communautés d'appartenance, qui révèle une prépondérance relative du social sur le territorial.

Trois particularités nous semblent fonder cette analyse.

La première est relative au caractère pluridimensionnel, interdépendant et donc complexe de chacun de ces impératifs. Si l'on prend l'exemple de la santé, il est clair que l'état de santé d'une population sur un territoire ne dépend pas que des aspects d'accès aux soins. Mais il dépend aussi des conditions sanitaires relatives aux situations professionnelles ou en contrepoint de non-emploi et de la structure socio-démographique de la population. Il dépend encore des conditions économiques et culturelles qui résultent de l'éducation à la santé et à l'hygiène, des aspects de mal-logement ou de malnutrition (que l'on pense par exemple aux questions d'obésité). Il résulte aussi des aspects épidémiques qui conditionnent l'impact des maladies transmissibles …

Une deuxième particularité est, par conséquent, relative à l'interdépendance des individus à l'égard de la satisfaction des droits essentiels. La satisfaction des droits de l'un dépend de celle des autres. Qu'il s'agisse d'accès aux soins, du bénéfice de services d'urgence efficaces, de conditions d'enseignement de qualité, de possibilités d'épanouissement sportif ou culturel, à l'opposé de la débrouille individuelle, il n'y a pas de solution efficiente et pérenne qui puisse se trouver au niveau de l'individu isolé. Qu'il s'agisse d'initiative individuelle (par exemple biaiser la carte scolaire ou consentir des déplacements longs et coûteux pour accéder à des équipements inexistants dans son quartier) ou de recours au marché (comme inscrire ses enfants dans des écoles privées ou faire appel à une société de gardiennage), il n'y a pas d'issue socialement durable qui ne passe des impératifs dus à l'individu à ceux dus à des groupes sociaux.

Enfin, une troisième particularité qui fonde la qualité de communs est la dimension collaborative des initiatives. Parce qu'elles fondent de nouvelles formes de solidarité entre les individus sur la base de leurs interdépendances. Mais aussi parce que tout commun implique l'action collective, ce qui signifie que chaque individu trouve sa place, connaisse ses droits, ses devoirs et ses limites vis-à-vis des autres et de lui-même. On passe de la revendication « ma santé, ou ma sécurité, m'appartiennent » à « notre santé, ou notre sécurité, nous appartiennent ».

En ce sens nous convergeons avec Defalvard (2017) lequel, croisant les approches de Ostrom et de Sen, caractérise les communs sociaux « par la mise en commun de

ressources sociales telles que la santé, l'emploi ou la culture, auxquelles sont associés une visée universaliste et un accès local démocratique ». La notion de commun à laquelle nous nous référons ici constitue donc un élargissement à l'égard de l'entendement courant et renvoie à toute circonstance dans laquelle la situation de chacun des individus dépend de celle des autres et dans laquelle il n'existe aucune solution optimale, au sens de Pareto, hors de l'action collective. Dès lors, il y a commun à partir du moment où un groupe d'individus prend en compte cet état de fait et s'organise pour agir dans le sens de l'intérêt commun, tierce voie entre l'intérêt général et les intérêts particuliers. Si la proximité géographique reflète la spatialisation des inégalités et constitue aussi une circonstance facilitatrice de la coordination, elle n'en est pas pour autant une condition nécessaire, au contraire de la proximité institutionnelle qui fonde l'intérêt commun.

On comprend dès lors que, comme dans tout commun, cette dimension collaborative implique pour l'individu la prise en compte d'un faisceau de droits, lesquels peuvent se décliner de manière différenciée selon la place, les besoins et le rôle de chacun. Pour le collectif, elle requiert des règles qui précisent la place de chaque individu et son rapport au collectif, donc des formes concrètes de gouvernance essentielles pour que l'action collective puisse progresser dans ses objectifs, enrichir le commun et le préserver des comportements destructeurs ou tout simplement opportunistes. Ainsi quand des habitants d'une cité prennent l'initiative de reprendre possession des halls d'immeubles pour en chasser les trafiquants de drogue, il leur faut aussi aller à l'encontre de certains habitants qui trouvent un certain intérêt à tolérer la présence des dealers (nourrices, achat du silence ou tout simplement aide financière, familiale, amicale ou de clan).

Les exemples fourmillent dans de multiples domaines. Dans le but de lutter contre les ghettos éducatifs, des collectifs de parents s'organisent pour aller à l'encontre du rejet et de la crainte de l'autre et devenir acteurs de « nouveaux cercles vertueux » d'une mixité sociale enrichissante pour tous. Dans le domaine de l'environnement, comme à Dunkerque, les habitants se sont mobilisés pour imposer leurs exigences en matière de pollutions industrielles (Beaurain et Varlet, 2015). Dans les quartiers Nord de Marseille, des habitants ont organisé un système de récupération des fruits et légumes invendus au marché de gros et de revente de ces produits à très bas prix dans les cités défavorisées. Ils permettent ainsi à de nombreuses familles d'accéder à une meilleure qualité de nourriture et donc de santé. Dans ce même esprit, de nombreux collectifs se sont développés pour lutter contre le gaspillage alimentaire et pour récupérer les invendus de la grande et de la moyenne distribution, afin de confectionner des repas pour les plus démunis.

Conclusion : de la nécessité de soutien « par le haut »

De la transition vers un nouveau régime de solidarité

A chaque phase de l'évolution du système économique français depuis deux siècles correspondent certaines formes plus ou moins accentuées d'inégalités sociales qui ne constituent pas l'objet du présent article. A chacune de ces phases correspondent aussi certaines formes dominantes d'organisation de la solidarité destinées à atténuer ou résorber ces inégalités et dont l'analyse a constitué, en revanche, l'objet de cet article.

Pendant une première phase (à partir du tiers du XIXe siècle jusqu'au début du XXe), aux très fortes inégalités sociales avaient répondu des formes de solidarité de proximité héritées du passé ou construites par le bas au cours de la période. Pendant une deuxième phase (après la deuxième guerre mondiale), les fortes inégalités persistantes avaient été combattues – et ceci jusqu'à nos jours - sous des formes politiquement délibérées par le haut, fortement institutionnalisées au niveau national et fondées sur la reconnaissance de droits individuels essentiels.

Entre ces deux grandes phases, une longue période intermédiaire s'était intercalée, au cours de laquelle les formes anciennes et les formes nouvelles de solidarité s'étaient superposées et conjuguées selon un long processus transitionnel progressif et erratique.

Nous avons fait ici l'hypothèse selon laquelle la période actuelle (fin du XXe siècle - début du XXIe) constitue une nouvelle période intermédiaire au cours de laquelle se développerait un nouveau processus transitionnel vers de nouvelles formes de lutte contre les inégalités au moyen d'un modèle de solidarité inédit ; ce processus se développant, comme le précédent, de manière progressive.

De manière analogue à ce qui s'était passé au cours de la précédente phase transitionnelle, trois catégories de tendances ou de forces interagissent aujourd'hui :

. Confirmation d'une tendance à la réapparition de très fortes inégalités dans la société française,

. Difficulté et parfois échec du dispositif actuel de solidarité en vue d'atténuer cette tendance

. Émergence de forces sociales nouvelles, très différentes de celles de la phase précédente et susceptibles de donner existence à des modalités de solidarité inédites initiées par le bas. Ces nouvelles solidarités sont mises en œuvre de manière décentralisée, localement régulées, fortement spatialisées et fondées sur la création collective, la gestion et la contribution partagée à des communs.

Les forces sociales porteuses de ces nouvelles modalités de solidarité puisent leurs capacités soit dans le refus, la révolte et l'exaspération face aux inégalités actuelles, soit dans l'aptitude à inventer de nouveaux rapports sociaux collaboratifs alternatifs et / ou complémentaires de ceux qui prévalent dans la coordination par le marché et de ceux qui ont cours dans la coordination publique centralisée.

La phase transitionnelle reste cependant très incertaine. Des forces économiques et sociales vont s'affronter. Une succession d'essais et d'erreurs généreront un processus d'apprentissage probablement long et erratique. De manière plus générale, conformément à ce que nous avons développé dans la première partie de ce texte, on sait que l'organisation des solidarités sociales n'est jamais indépendante de l'organisation du système économique et des forces qui le gouvernent. Nous savons que des interrogations sont dès aujourd'hui formulées quant à la possibilité de concilier l'éthique de la guerre économique à outrance avec l'éthique de la solidarité dans l'Etat démocratique (Latouche, 2003). Beaucoup dépendra donc de l'évolution du système économique : Coordination dominante par le marché ? Coordination dominante par les grandes organisations capitalistes ou étatiques ? Ou … émergence d'un appareil productif lui-même collaboratif et contributif ?

De la nécessité d'un soutien institutionnel et législatif

Pourtant ces initiatives ne peuvent se pérenniser que dans la mesure où elles vont rencontrer un accueil favorable et un soutien au niveau institutionnel. Ainsi, la mobilisation contre le gaspillage alimentaire a abouti à l'adoption de la loi du 11 Février 2016, qui interdit notamment de rendre les invendus impropres à la consommation. Ce soutien institutionnel constitue une étape essentielle pour permettre que les initiatives dans ce domaine puissent se développer légalement[11] et gagner en efficacité.

En aucun cas ces initiatives ne devraient être considérées de la part de la sphère publique comme devant conduire à un abandon à eux-mêmes de ces nouveaux dispositifs de solidarité, ni pour autant à leur mise sous contrôle ou toute autre forme de récupération, publique ou privée. Le contexte d'émergence de ces nouveaux communs devrait au contraire générer de nouvelles formes institutionnelles adaptées, hors de la dualité État vs marché, ceci à trois niveaux auxquels, par-delà les institutions préexistantes de démocratie représentative, doivent nécessairement s'instaurer des formes nouvelles de démocratie participative (Jetté 2017).

Un premier niveau est relatif aux services publics. Dardot et Laval (2014) plaident pour que les services publics deviennent « des institutions du commun ». Une telle évolution, qui répond aussi à la nécessité de ne pas laisser les services publics se dissoudre dans des politiques néo-libérales, nécessiterait de trouver un bon équilibre entre gouvernance démocratique des services et autorité de l'État. Lorsque l'on passe au niveau territorial et à la prise en compte des inégalités socio-spatiales, il faut franchir deux étapes supplémentaires ; d'une part, celle qui nous a conduit à considérer la santé, la sécurité, l'éducation, à l'échelle micro-locale, d'un quartier ou d'une cité comme des communs territoriaux, intangibles, qui intègrent la prise en compte des groupes sociaux ; d'autre part, celle qui requiert désormais l'indispensable organisation des rapports entre les échelles spatiales. Dans cette approche, les services publics sont des outils indispensables à la gestion de ces nouveaux communs (gérer la santé comme un commun requiert la présence effective de structures sanitaires et hospitalières ayant pour fonction de donner accès à la meilleure médecine pour tous.

Un deuxième niveau concerne les modalités d'attribution du soutien public, prenant la forme de subventions ou de moyens matériels et humains, qui devraient atteindre un haut niveau de transparence et associer. Les procédures d'attribution de moyens dans les collectivités territoriales sont souvent peu transparentes et servent parfois des objectifs de clientélisme. De la même façon, les attributions d'emplois publics locaux ou de logement social ont été fréquemment détournées à des fins d'intérêts particuliers. Si ces procédures tendent à gagner en transparence dans un nombre croissant de circonscriptions administratives, il devrait pouvoir en être de même en ce qui concerne l'attribution de soutiens aux initiatives locales et en associant, autant que faire se peut, les acteurs de terrain.

Enfin, un troisième niveau et non des moindres, concerne la dimension législative proprement dite. En Italie, les travaux de la commission Rodotà mise en place par le

11 Jusque là de nombreux défenseurs de cette cause devaient avoir recours à des actions de nature plus militante que licite. Le film « Discount » de Louis-Julien Petit, sorti en salles en janvier 2015, a bien illustré cette situation et largement contribué à populariser cette cause.

Ministère de la Justice dès 2007, bien que focalisés sur la notion de biens communs, ont ouvert une voie nouvelle en proposant leur introduction, dans la Constitution italienne, comme « des choses qui représentent une utilité fonctionnelle à l'exercice des droits fondamentaux tout autant qu'au libre développement de la personne. Les biens communs doivent être protégés et garantis par le droit, également pour le bénéfice des générations futures »[12]. Le juriste Alberto Lucarelli, professeur de droit public à l'Université de Naples, et qui a été un des piliers de la commission Rodotà souligne « l'exigence en matière de biens communs d'une gestion publique participative (à travers le rôle actif de la communauté) qui est justement orientée vers la dimension du commun ». Elle requiert « un droit public qui, concernant la gestion des biens communs et des biens sociaux, strictement liés à la satisfaction des droits sociaux et non pas orientés vers le marché et le profit, sache attribuer au sujet public les responsabilités adaptées en matière de gestion et de contrôle » (Lucarelli, 2007, traduction de l'auteur).

Plus largement, l'émergence de ces nouveaux communs requiert de nouvelles formes de soutien sur la base d'innovations institutionnelles adaptées à une approche d'« empowerment », porteuse d'une véritable potentialité pour les individus et les collectifs à prendre le pouvoir sur leur destin (Bacqué, 2015). Ainsi les auteurs du rapport « Pour une réforme radicale de la politique de la ville » (Bacqué et Mechmache, 2013) ont-ils formulé un certain nombre de propositions pour redonner de la capacité d'action aux citoyens. Parmi ces propositions, la création de « tables de quartier », ainsi qu'il en existe à Montréal, devait permettre d'ouvrir pour les citoyens des espaces de rencontre, de dialogue et de formulation pour l'action commune. Mais trop craintif de créer des contre-pouvoirs citoyens, le gouvernement a préféré s'en tenir à des modalités plus frileuses de « démocratie participative », à l'image des conseils citoyens instaurés par la loi du 24 Février 2014...

Il faudrait aller encore au-delà et comprendre comment la législation et les institutions peuvent accompagner le développement des communs et tout particulièrement des communs sociaux, sans négliger pour autant la difficulté que le commun, et donc l'intérêt commun qui lui est attaché, peut, dans certaines situations, s'opposer à l'intérêt général ou encore à d'autres intérêts communs.

Bibliographie

Aglietta M. (1997) Régulation et crises du capitalisme, Odile Jacob, coll Opus.

Atkinson A. (2016), Inégalités, Seuil.

Bauwens M. (2015) « Plan de transition vers les communs : une introduction », in *Coriat (Ed.), Le retour des communs*, Les liens qui libèrent, 275-290

Bacqué MH. (2015), *L'empowerment, une pratique émancipatrice?*, La Découverte,Collection Poche / Sciences humaines et sociales.

12 Vercellone*et al* (2015)

Bacqué MH. etMechmache M. (2013), *Pour une réforme radicale de la politique de la ville*, Rapport au Ministre délégué chargé de la ville, Ministère de l'égalité, des territoires et du logement.

Beaurain C. et Varlet D. (2015), « Régulation des interactions au sein d'un réseau territorialisé d'entreprises dans le cadre de l'écologie industrielle. L'exemple de l'agglomération dunkerquoise », *Revue d'Economie Industrielle*, 152, 4ème trimestre.

Beroud S., Bouffartigues P., Eckert H. et Merklen D. (2016), *En quête des classes populaires*, Chapitre 8 « Les banlieues : territorialisation de la classe et localisation de la mobilisation collective », La Dispute, collection « Mouvements de société ».

Bouba-Olga O., Grossetti M. (2008), « Socio-économie de proximité », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2008/3 (octobre), p. 311-328.

Bouba-Olga O., Grossetti M. (2015), « La métropolisation, horizon indépassable de la croissance économique », *Revue de l'OFCE*, 7/2015 (N° 143), p. 117-144.

Boudesseul G., Caro P. Grelet Y et Vivent C. (2014), *Atlas académique des risques sociaux d'échec scolaire : l'exemple du décrochage*, CEREQ, Marseille.

Bourgeois L. (1896) *Solidarité*, A. Colin

Bourdeau-Lepage L et Tovar E. (2011), « Bien-être en Ile-de-France : derrière une hausse générale, des disparités croissantes », *Métropolitiques*, 2 Mai.

Boyer R. (1986), *La théorie de la régulation : une analyse critique*, La Découverte.

Caro P. (2017), Rapport CNESCO, à paraître

Castel R. (2014), « La nouvelle question sociale », *Spécificités*, 2014 / 1 n°6, pp. 19-29.

Castells M. (1973), *Luttes urbaines et pouvoir politique*, Maspéro, Paris

Claudius Petit E., (1950), *Pour un plan national d'aménagement du territoire*, Ministère de la Reconstruction et de l'urbanisme.

Coriat B. (Dir.) (2015), *Le retour des communs*, Ed. Les liens qui libèrent

CNR (1944), *Les jours heureux, programme du Conseil National de la Résistance*

Dardot P., Laval C., (2014), *COMMUN, Essai sur la révolution au XXIème siècle*, La Découverte, Paris.

Davezies L. (2012), *La crise qui vient*, Seuil.

Defalvard H. (2017), « Des communs sociaux à la société du commun », RECMA, N°345, Juillet.

Donzelot J. (2009), *La ville à trois vitesses*, Ed. de La Villette, 2009.

Gabas JJ, Hugon P (2001), « Les biens publics mondiaux et la coopération internationale », *L'Économie politique*, 4 (12), p. 19-31.

Gadrey J., Ghillebaert E. et Gallouj F. (1997), « Analyser les prestations de cohésion sociale *hors cadre* des services publics et leur coût : le cas des relations de guichet à La Poste », *Politique et Management Public*, Vol 15 n°4, 119-144.

Gérard-Varet LA. et Mougeot M. (2001), « L'État et l'aménagement du territoire », in *Aménagement du Territoire*, Rapport du Conseil d'Analyse Économique, Paris, 45-110

Gilly JP. Et Torre A. (Dir.) (2000), *Dynamiques de proximité*, L'Harmattan.

Giraud O. (2012), « Les défis de la comparaison à l'âge de la globalisation : pour une approche centrée sur les cas les plus différents inspirée de Clifford Geertz », *Critique Internationale*, 2012/4 (57), 89-110

Goffette-Nagot F., Schaeffer Y. (2013), « Accessibilité ou voisinage ? Une analyse des sources de la ségrégation résidentielle au sein des aires urbaines françaises », *Revue Economique*, 64(5), 857-882.

Guilly C. (2010), *Fractures françaises*, Ed. Francis Bourin.

Guilly C. (2015), *La France périphérique, comment on a sacrifié les classes populaires*, Ed Flammarion .

Jetté C.(2017), Action communautaire, militantisme et lutte pour la reconnaissance : une réalité historique, politique et sociologique, *Reflets* 231 (2017) : 28-56 DOI 10.7202 / 1040748ar

Hamelin D. (2011), Les Bourses du travailentre éducation politique et formation professionnelle, *Le Mouvement social*, 2011/2, n°235, 23-37

Hatzfeld H. (1989), *Du paupérisme à la Sécurité Sociale 1850-1940,* Presses universitaires de Nancy.

Laacher S. (2002), « Les systèmes d'échange local (SEL) : entre utopie politique et réalisme économique », *Mouvements*, 1 (19), p. 81-87.

Latouche S. (2003), « L'oxymore de l'économie solidaire », Revue du Mauss, 1/2003 (N°21), p.145-150.

Laurent E. (2013), *Vers l'égalité des territoires*, Ministère de l'égalité des territoires et du logement.

Lucarelli A. (2007), « Note minime per une teoriagiuruduca dei benicomuni », *QualeStato*, 3-4, pp.87 et suivantes.

Métropole de Lyon (2015), *Grand Lyon la métropole, Où s'inventent les solidarités de demain ?* Ouvrage collectif.

Mucchielli (2012), *Vous avez dit sécurité ?*, Nîmes, Champ social.

OCDE (1981), *L'Etat protecteur en crise*, Paris.

Palier B. (1998), « La référence au territoire dans les nouvelles politiques sociales », *Politiques et Management Publics*, Vol 16, N°3, Numéro spécial « Politiques sociales et territoires » (ss la direction de P.Hassenteufel), 13-41

Petrella R. (1997), Le bien commun, éloge de la solidarité, Coll*Cahiers libres*, Ed Page deux.

Parodi M. (1966), La pauvreté dans les pays riches, OCDE, 1966

Piketty T. (2013), Le capital au XXIème siècle, Seuil.

Perroux F. (1961), *L'économie du XXe siècle*, Presses universitaires de France.

Pitty L.Gelly M. (2016), Quand la santé décuple les inégalités, *Agone* n°58

Revue du Mauss (2003), « L'alter-économie. Quelle autre mondialisation », 1/2003 (N°21), La Découverte.

Rifkin J. (2014), La troisième révolution industrielle : comment le pouvoir latent va transformer l'énergie, l'économie et le monde, Les Liens qui Libèrent.

Rosa H. (2005), *Accélération. Une critique sociale du temps*, (trad. 2010), La Découverte.

Rosanvallon P. (1982), *La crise de l'Etat providence*, Cepremap, Paris.

Sellier F. (1961), Sratégie de la lutte sociale, Editions ouvrières.

Sen A. (2009), *L'idée de justice*, Flammarion, pp 277-307.

Scott A.J., Storper M., (1986), *Production, work, territory. The geographical anatomy of industrial capitalism*, Ed Allen and Unwin.

Van Parijs (1990), « Impasses et promesses de l'écologie politique », *La Revue Nouvelle*, 92(2), Février, 79-93.

Veltz P. (1996), « Territoires et relations non marchandes : la face cachée de l'économie », *Annales des Ponts et Chaussées*, mars.

Vercellone C., Bria F., Fumagalli A., Gentilucci E., Giuliani A., *et al*..(2015), *Managing the commons in the knowledge economy* . D-Cent / FP7-CAPS Project n°610349, pp.110 .

Villeneuve Bargemont A. (1934), Economie politique chrétienne, ou Recherche sur la nature et les causes du paupérisme en France et en Europe, et sur les moyens de le soulager et de le prévenir, Paulin.

Villermé L.R. (1840), Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie, Edhis, 1979