

LES PAPIERS DE LA LIGNE N°19

COHESION NATIONALE
Appartenance collective, solidarités sociales et capacité d'action de l'Etat
Série : Fondements Stratégiques

English below

5mn

La Ligne Fine Institut

Résumé exécutif

La cohésion nationale constitue l'une des conditions fondamentales de la stabilité politique, de la continuité institutionnelle et de la capacité d'action collective des États. Elle désigne la faculté d'une communauté politique à maintenir des relations de confiance, des mécanismes de solidarité et un sentiment d'appartenance suffisamment partagés pour permettre à ses membres de vivre ensemble, de reconnaître des institutions communes et d'accepter les obligations inhérentes à la vie collective. Cette cohésion ne suppose ni l'homogénéité culturelle, ni l'uniformité des préférences politiques, ni l'effacement des différences sociales. Elle repose plutôt sur la capacité d'une société à organiser sa diversité sans que les inégalités, les antagonismes ou les sentiments d'exclusion compromettent durablement la reconnaissance d'un destin collectif.

Dans les États contemporains, la cohésion nationale est confrontée à plusieurs transformations structurelles. La mondialisation économique, les mutations démographiques, les mobilités internationales, les recompositions territoriales, la diversification des appartenances culturelles et les transformations numériques modifient les conditions traditionnelles de la solidarité. Ces évolutions ne produisent pas nécessairement une fragmentation sociale. Elles peuvent également favoriser de nouvelles formes d'intégration, élargir les possibilités de participation et renouveler les représentations de l'appartenance nationale. Leur influence dépend cependant de la capacité des institutions à garantir des droits, à organiser la redistribution, à maintenir des services publics accessibles et à offrir aux citoyens des perspectives crédibles de participation à la vie collective.

La cohésion nationale doit être distinguée de la polarisation politique, étudiée dans le Papier précédent. La polarisation concerne principalement l'intensification des antagonismes entre groupes politiques et leurs conséquences institutionnelles. La cohésion nationale renvoie à une réalité plus large, comprenant les relations interpersonnelles, les solidarités économiques, les appartenances territoriales, la confiance dans les institutions, les expériences de citoyenneté et les mécanismes par lesquels une société maintient sa capacité à agir collectivement. Une société peut être politiquement divisée tout en conservant une forte cohésion sociale, de même qu'un consensus politique apparent peut masquer des fractures territoriales, économiques ou communautaires profondes.

L'analyse repose sur une distinction essentielle entre intégration, cohésion et homogénéité. L'intégration désigne les processus permettant aux individus et aux groupes de participer aux institutions et aux relations sociales. La cohésion concerne la qualité et la solidité des liens qui en résultent. L'homogénéité renvoie, quant à elle, au degré de similarité des caractéristiques ou des pratiques au sein d'une population. Ces notions ne doivent pas être confondues. Une société diversifiée peut disposer de mécanismes robustes de solidarité et de confiance, tandis qu'une société relativement homogène peut connaître des inégalités importantes, une défiance généralisée ou de profondes divisions territoriales.

La dimension stratégique de la cohésion nationale apparaît lorsque les États doivent mobiliser leurs ressources face à des transformations de long terme ou à des situations de crise. La conduite des politiques industrielles, la transition énergétique, le financement de la protection sociale, la préparation aux risques majeurs et la résilience face aux menaces extérieures supposent un niveau suffisant de confiance dans les institutions et d'acceptation des obligations collectives. La cohésion nationale contribue ainsi à la capacité de l'État à décider, à exécuter et à maintenir ses engagements. Elle ne se substitue cependant ni à la compétence administrative, ni aux ressources matérielles, ni à la légitimité démocratique.

Ce Papier défend une proposition centrale : la cohésion nationale ne résulte pas de l'effacement des différences, mais de l'existence d'institutions, de solidarités et d'expériences

communes suffisamment crédibles pour permettre à des populations diverses de se reconnaître comme membres d'une même communauté politique. Sa préservation constitue dès lors une question de gouvernance, de justice sociale, de citoyenneté et de capacité stratégique.

Introduction : Faire société dans un environnement de transformations structurelles

Toute communauté politique repose sur une tension entre la diversité des situations individuelles et la nécessité de maintenir des formes d'organisation collective. Les citoyens ne disposent pas des mêmes ressources économiques, ne partagent pas nécessairement les mêmes croyances, n'habitent pas les mêmes territoires et ne poursuivent pas des intérêts identiques. Pourtant, ils participent à des institutions communes, contribuent au financement de politiques publiques, bénéficient de mécanismes de solidarité et acceptent des obligations dont les effets dépassent leurs intérêts immédiats. La cohésion nationale désigne précisément les conditions dans lesquelles cette coexistence peut se maintenir malgré les différences.

La question n'est pas nouvelle. La construction des États modernes a progressivement associé l'appartenance nationale à des institutions administratives, des systèmes éducatifs, des mécanismes de représentation politique et des formes de solidarité organisées à l'échelle du territoire. L'extension des droits sociaux, la généralisation de l'enseignement et le développement des services publics ont contribué à transformer l'appartenance nationale en une expérience concrète, fondée non seulement sur des références historiques ou culturelles, mais également sur des droits et des obligations partagés.

La sociologie classique a accordé une place importante à cette question. Émile Durkheim distinguait notamment les formes de solidarité fondées sur la similitude des individus de celles reposant sur leur interdépendance dans des sociétés caractérisées par une division croissante du travail. Cette distinction permet de comprendre que la modernisation ne conduit pas nécessairement à la disparition des liens collectifs. Elle transforme les mécanismes par lesquels les individus dépendent les uns des autres et participent à un ordre social commun[1].

Les sociétés contemporaines prolongent cette transformation dans des conditions nouvelles. La diversification des trajectoires professionnelles, les mobilités géographiques, le vieillissement démographique, les transformations familiales et l'essor des environnements numériques modifient les expériences quotidiennes de l'appartenance collective. Les citoyens peuvent entretenir des relations sociales et professionnelles dépassant les frontières nationales tout en demeurant dépendants d'institutions territorialisées pour l'éducation, la santé, la sécurité ou la protection sociale. La cohésion nationale doit donc être pensée dans un contexte où les appartenances individuelles sont multiples et où l'État demeure un acteur central de l'organisation des solidarités.

La notion de cohésion sociale est toutefois difficile à mesurer de manière univoque. Elle peut renvoyer à la confiance interpersonnelle, au sentiment d'appartenance, à la participation civique, à la réduction des inégalités ou à la qualité des relations entre groupes. Ces dimensions sont liées, mais elles ne se confondent pas. Une société peut disposer d'un système de redistribution développé tout en connaissant une faible confiance envers ses institutions. Elle peut également présenter un fort sentiment d'identité nationale sans garantir une participation équitable de l'ensemble de ses membres.

[1] Durkheim, 1893, De la division du travail social

Les travaux de Jane Jenson ont souligné le caractère multidimensionnel de la cohésion sociale et la nécessité de distinguer les différents éléments mobilisés dans sa définition, notamment l'appartenance, l'inclusion, la participation, la reconnaissance et la légitimité[2].

L'enjeu consiste donc à éviter une conception exclusivement culturelle ou exclusivement économique de la cohésion. Les références symboliques communes peuvent jouer un rôle dans l'identification à la communauté nationale, mais elles ne suffisent pas à garantir la solidarité lorsque les citoyens considèrent que les institutions ne leur offrent pas les mêmes droits ou les mêmes perspectives. Inversement, l'existence de mécanismes redistributifs ne produit pas automatiquement un sentiment d'appartenance si les relations sociales sont marquées par une défiance persistante.

La cohésion nationale doit ainsi être comprise comme le résultat d'interactions entre les institutions, les conditions matérielles d'existence, les relations sociales et les représentations collectives. Elle ne constitue pas un état définitivement acquis, mais un équilibre susceptible d'être renforcé ou fragilisé par les transformations économiques, politiques et démographiques.

La problématique centrale de cette étude est la suivante : comment les États peuvent-ils maintenir une communauté politique solidaire, légitime et capable d'agir collectivement dans des sociétés caractérisées par la diversification des appartenances, les inégalités et les transformations structurelles ?

L'analyse examine successivement les fondements conceptuels de la cohésion nationale, le rôle des institutions et des solidarités, les effets des fractures sociales et territoriales, les enjeux de diversité et de citoyenneté, puis les conséquences stratégiques de la cohésion sur la capacité de l'État. Elle propose enfin une réflexion prospective sur les conditions de résilience des communautés politiques à l'horizon 2035.

I. La cohésion nationale : une notion multidimensionnelle

La cohésion nationale ne peut être réduite à l'existence d'un sentiment patriotique ou à l'adhésion à une identité culturelle commune. Elle renvoie à un ensemble de relations sociales, de représentations collectives et de mécanismes institutionnels qui permettent à des individus différents de se reconnaître comme membres d'une même communauté politique. Sa définition exige donc de distinguer plusieurs dimensions qui contribuent à la stabilité sociale sans être nécessairement équivalentes.

La première dimension concerne le sentiment d'appartenance. Une communauté nationale suppose que les individus puissent se reconnaître dans un cadre politique commun, indépendamment de leurs différences de situation. Cette appartenance peut reposer sur des références historiques, une langue partagée, des institutions, des expériences collectives ou des principes politiques. Elle ne constitue pas nécessairement une identité exclusive : les individus peuvent simultanément se reconnaître dans des appartenances locales, régionales, nationales, européennes ou transnationales. La cohésion dépend alors de la compatibilité entre ces différents niveaux d'identification plutôt que de leur disparition au profit d'une appartenance unique.

La deuxième dimension concerne la confiance interpersonnelle. Les relations sociales reposent en partie sur la possibilité de considérer que les autres membres de la société

[2] Jenson, 1998, Mapping Social Cohesion: The State of Canadian Research, Canadian Policy Research Networks

respecteront certaines règles et obligations communes. Cette confiance facilite la coopération, réduit les coûts de coordination et contribue à la stabilité des interactions quotidiennes. Elle ne suppose pas que les individus entretiennent des relations personnelles avec l'ensemble de leurs concitoyens, mais qu'ils puissent anticiper un niveau minimal de réciprocité dans leurs rapports avec des personnes inconnues.

La troisième dimension concerne la confiance institutionnelle. Les citoyens doivent pouvoir considérer que les institutions appliquent les règles de manière suffisamment prévisible, équitable et accessible. Cette confiance ne signifie pas l'absence de critique ou l'adhésion permanente aux décisions publiques. Elle repose plutôt sur la reconnaissance des procédures et sur la conviction que les institutions disposent d'une capacité réelle à remplir leurs missions. Lorsque cette reconnaissance se dégrade, les obligations collectives peuvent être perçues comme moins légitimes et les mécanismes de solidarité comme moins équitables.

La quatrième dimension concerne l'inclusion sociale. Une communauté politique peut difficilement maintenir une cohésion durable si certaines catégories de population demeurent structurellement exclues de l'accès à l'éducation, à l'emploi, au logement ou aux services publics. L'inclusion ne signifie pas l'égalité parfaite des situations individuelles, mais la possibilité effective de participer aux institutions et de bénéficier des droits associés à l'appartenance collective. Les inégalités deviennent particulièrement problématiques lorsqu'elles se reproduisent durablement et lorsqu'elles sont interprétées comme les manifestations d'une hiérarchie entre groupes.

La cinquième dimension concerne la participation civique et politique. La cohésion ne peut être assimilée à une adhésion passive à l'ordre institutionnel. Elle suppose également que les citoyens disposent de moyens pour contribuer à la vie collective, défendre leurs intérêts et contester les décisions publiques. La participation associative, syndicale, électorale ou territoriale peut contribuer à créer des relations entre groupes différents et à renforcer le sentiment d'appartenance. Elle permet également aux institutions de mieux identifier les besoins sociaux et d'ajuster leurs interventions.

Ces dimensions ne produisent pas nécessairement les mêmes résultats. Une société peut présenter un fort sentiment d'appartenance nationale tout en connaissant des inégalités importantes. Elle peut disposer de mécanismes de redistribution développés sans bénéficier d'une confiance institutionnelle élevée. Elle peut également connaître une participation civique intense dans un contexte de contestation politique. La cohésion doit donc être évaluée à partir de plusieurs indicateurs plutôt qu'à travers une mesure unique.

La distinction entre cohésion et homogénéité est particulièrement importante. Une société relativement homogène sur le plan culturel ou linguistique peut connaître des divisions économiques, territoriales ou politiques profondes. Inversement, une société caractérisée par une diversité importante peut maintenir des relations de confiance et des mécanismes de solidarité robustes lorsque les institutions garantissent des droits communs et une participation équitable. La diversité ne constitue donc pas, en elle-même, une mesure de la cohésion.

La cohésion nationale doit enfin être distinguée de la stabilité politique apparente. L'absence de manifestations ou de conflits visibles ne garantit pas l'existence de relations sociales solides. Elle peut résulter d'une faible participation, d'une défiance silencieuse ou de restrictions à l'expression collective. Une société cohésive n'est pas nécessairement une société sans contestation. Elle est une société dans laquelle les conflits peuvent être exprimés, arbitrés et intégrés à des mécanismes de décision reconnus.

Cette approche multidimensionnelle permet de comprendre pourquoi la cohésion nationale constitue une question de gouvernance plutôt qu'un simple objectif symbolique. Elle dépend

de la qualité des institutions, de l'organisation des solidarités et de la possibilité pour les individus de se reconnaître dans un cadre collectif malgré la diversité de leurs expériences.

II. La confiance et les solidarités : les infrastructures invisibles de la communauté nationale

La cohésion nationale repose sur des mécanismes de confiance qui permettent aux individus de coopérer au-delà de leurs relations personnelles. Dans les sociétés contemporaines, une grande partie des interactions quotidiennes s'effectue entre des personnes qui ne se connaissent pas directement. Les citoyens utilisent des services publics, participent à des échanges économiques, respectent des obligations fiscales et bénéficient de mécanismes de protection sociale dont ils ne maîtrisent pas individuellement l'ensemble des modalités. Le fonctionnement de ces dispositifs suppose une confiance minimale dans la réciprocité des comportements et dans la capacité des institutions à appliquer des règles communes.

La confiance interpersonnelle constitue une première infrastructure de cette coopération. Elle permet aux individus de considérer que les autres membres de la société respecteront certaines obligations et ne chercheront pas systématiquement à tirer avantage des relations collectives. Cette confiance peut faciliter les échanges, réduire les coûts de coordination et encourager la participation associative ou civique. Elle ne signifie pas l'absence de conflits d'intérêts, mais la possibilité de gérer ces conflits dans un cadre où les comportements demeurent relativement prévisibles.

La confiance institutionnelle joue un rôle complémentaire. Les citoyens doivent pouvoir considérer que les administrations, les juridictions et les autorités publiques disposent de règles suffisamment stables pour garantir un traitement équitable. Cette confiance ne dépend pas uniquement des résultats produits par les politiques publiques. Elle repose également sur la qualité des procédures, la transparence des décisions et la possibilité de contester les erreurs. Une institution peut prendre une décision défavorable à un individu sans nécessairement perdre sa légitimité si celui-ci reconnaît que la procédure a été appliquée de manière régulière et impartiale.

La Banque mondiale définit la cohésion sociale à partir du sentiment de poursuivre des objectifs communs, de la confiance et de la volonté de coopérer, aussi bien au sein des groupes qu'entre groupes et dans les relations entre les citoyens et l'État. Cette approche souligne que la cohésion ne repose pas exclusivement sur les relations horizontales entre individus. Elle dépend également des relations verticales entre la société et les institutions publiques[3].

Les mécanismes de solidarité contribuent à donner une dimension matérielle à cette confiance. Les systèmes de protection sociale, les services publics et les dispositifs redistributifs permettent de mutualiser certains risques auxquels les individus sont exposés au cours de leur existence. La maladie, le chômage, le vieillissement, les accidents ou les difficultés familiales ne sont plus exclusivement pris en charge par les réseaux personnels. Ils deviennent également des responsabilités organisées à l'échelle collective.

Cette organisation contribue à la cohésion lorsque les citoyens considèrent que les règles de contribution et de redistribution sont suffisamment justes. L'acceptation de la solidarité dépend notamment de la perception de la réciprocité, de la transparence des mécanismes et de leur

[3] Banque mondiale, s. d., Social Cohesion and Resilience, https://www.worldbank.org/ext/en/topic/social-development/social-cohesion-and-resilience

capacité à protéger effectivement les personnes confrontées à des difficultés. Lorsque les dispositifs apparaissent arbitraires, insuffisamment accessibles ou durablement inéquitables, ils peuvent au contraire devenir des objets de défiance.

La relation entre confiance et solidarité est donc réciproque. La confiance facilite l'acceptation des obligations collectives, tandis que l'existence de protections accessibles peut renforcer le sentiment d'appartenir à une communauté politique. Cette relation n'est cependant pas automatique. Des dispositifs redistributifs importants peuvent coexister avec une défiance institutionnelle élevée lorsque les citoyens considèrent que les décisions publiques ne sont pas suffisamment transparentes ou que leurs préférences ne sont pas prises en compte.

Les données de l'OCDE permettent d'illustrer cette distinction. Dans son enquête sur les déterminants de la confiance publiée en 2024, l'organisation observait que, dans les trente pays étudiés, 39 % des répondants déclaraient une confiance élevée ou modérément élevée envers leur gouvernement national, contre 44 % exprimant une confiance faible ou inexistante. La confiance envers la police, la justice et certaines administrations était généralement supérieure à celle accordée aux institutions politiques nationales. Ces résultats montrent que les citoyens peuvent entretenir des relations différenciées avec les composantes de l'État, selon leur expérience des services et leur perception des processus de décision[4].

La cohésion nationale ne peut donc être déduite d'un indicateur général de confiance envers le gouvernement. Elle suppose d'examiner séparément la confiance dans les autres citoyens, dans les institutions de proximité, dans les services publics et dans les mécanismes de représentation politique. Une société peut conserver des solidarités interpersonnelles importantes malgré une défiance envers ses dirigeants. À l'inverse, une confiance élevée dans certaines autorités peut coexister avec des fractures sociales profondes.
Les liens sociaux constituent une autre composante fondamentale de cette infrastructure collective. Les relations familiales, amicales, associatives et professionnelles offrent des ressources matérielles et psychologiques, mais elles permettent également la circulation d'informations et la constitution de réseaux de coopération. Leur affaiblissement peut accroître l'isolement individuel et réduire les possibilités de participation à la vie collective. Le rapport de l'OCDE publié en octobre 2025 sur les relations sociales et la solitude souligne leurs conséquences sur la santé, l'emploi, l'éducation et l'engagement civique, tout en montrant que les expériences de connexion sociale varient selon les catégories de population[5].

L'enjeu ne consiste pas uniquement à multiplier les interactions sociales. La qualité des relations, leur stabilité et leur capacité à relier des groupes différents sont également déterminantes. Des réseaux très denses peuvent renforcer les solidarités internes tout en maintenant une distance importante avec le reste de la société. La cohésion nationale exige donc des liens capables de dépasser certaines frontières sociales, territoriales ou culturelles.

Les institutions publiques disposent ici d'un rôle particulier. L'école, les services de santé, les transports collectifs, les équipements culturels et les espaces associatifs peuvent créer des occasions de rencontre entre individus issus de milieux différents. Ces interactions ne produisent pas automatiquement de la confiance, mais elles peuvent contribuer à construire des expériences communes et à réduire certaines distances sociales.

La confiance et les solidarités apparaissent ainsi comme des infrastructures invisibles de la communauté nationale. Elles ne peuvent être décrétées par une autorité politique ni produites exclusivement par des campagnes de communication. Elles résultent de l'accumulation d'expériences dans lesquelles les citoyens constatent que les règles sont appliquées, que les

[4] OCDE, 2024, OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results, https://doi.org/10.1787/9a20554b-en
[5] OCDE, 2025, Social Connections and Loneliness in OECD Countries, https://doi.org/10.1787/6df2d6a0-en

obligations sont réciproques et que les institutions disposent d'une capacité réelle à répondre aux besoins collectifs.

III. Les fractures économiques et territoriales : lorsque l'appartenance commune se heurte aux inégalités vécues

La cohésion nationale peut être fragilisée lorsque les écarts économiques et territoriaux se traduisent par des expériences durablement différentes de la citoyenneté. Les inégalités de revenu ne constituent qu'une partie de cette question. L'accès au logement, à l'éducation, à la santé, aux transports, à l'emploi et aux opportunités de mobilité sociale contribue également à déterminer la manière dont les individus perçoivent leur place dans la communauté politique.

Les inégalités économiques deviennent particulièrement sensibles lorsqu'elles sont associées à une impression de blocage des trajectoires individuelles. Une société peut accepter des différences importantes de revenus si ses membres considèrent que les possibilités de progression demeurent crédibles et que les règles sont suffisamment équitables. À l'inverse, des écarts plus limités peuvent alimenter une défiance importante lorsque les citoyens estiment que leurs perspectives sont déterminées par leur origine sociale, leur territoire ou leur accès inégal aux ressources.

La mobilité sociale occupe ainsi une place essentielle dans la cohésion. Elle ne concerne pas seulement la progression des revenus entre générations. Elle renvoie également à la possibilité d'accéder à des formations, à des professions, à des responsabilités et à des conditions de vie différentes de celles de son milieu d'origine. Lorsque cette possibilité apparaît durablement limitée, l'appartenance nationale peut perdre une partie de sa signification comme cadre commun d'opportunités.

La dimension territoriale renforce ces mécanismes. Les États sont traversés par des espaces présentant des structures économiques, des dynamiques démographiques et des niveaux d'équipement différents. Les métropoles peuvent concentrer les établissements d'enseignement supérieur, les emplois qualifiés et les infrastructures de transport, tandis que certains territoires ruraux ou anciens bassins industriels connaissent des difficultés d'accès aux services ou de renouvellement économique. Ces différences ne constituent pas nécessairement des fractures politiques. Elles deviennent néanmoins problématiques lorsqu'elles produisent le sentiment que certaines populations bénéficient d'une citoyenneté plus effective que d'autres.

L'accès aux services publics constitue un indicateur important de cette expérience territoriale. La présence d'établissements scolaires, de structures de santé, de services administratifs et de transports détermine concrètement les possibilités de participation à la vie sociale et économique. Lorsque les citoyens doivent supporter des coûts particulièrement élevés pour accéder à des prestations considérées comme fondamentales, ils peuvent interpréter ces difficultés comme les manifestations d'un désengagement de la puissance publique.

La qualité du service importe autant que sa présence formelle. Un établissement peut exister sans disposer de ressources suffisantes pour répondre aux besoins. Un dispositif administratif peut être accessible en ligne tout en demeurant difficile à utiliser pour certaines catégories de population. Une politique d'égalité territoriale ne peut donc se limiter à cartographier les équipements : elle doit également examiner les délais, les coûts d'accès, les compétences disponibles et les résultats effectivement obtenus.

Les données de l'OCDE sur la France illustrent l'importance de l'expérience administrative. Dans l'enquête conduite en 2023 et publiée en 2024, 52 % des répondants français ayant utilisé des services administratifs se déclaraient satisfaits, contre 66 % en moyenne dans les pays étudiés. En revanche, la satisfaction des personnes ayant récemment utilisé le système de santé atteignait 61 % en France, contre 52 % en moyenne. Ces résultats soulignent que la perception des institutions varie selon les services considérés et que la qualité des interactions quotidiennes constitue un élément distinct de la confiance politique générale[6].

Les fractures territoriales peuvent également produire des différences de représentation. Les habitants de certains espaces peuvent considérer que leurs difficultés sont insuffisamment comprises par les responsables politiques nationaux. Cette perception peut être renforcée lorsque les politiques publiques sont conçues à partir de catégories administratives qui ne correspondent pas aux expériences locales. Les débats sur la mobilité, la fiscalité énergétique, les infrastructures ou l'organisation des services publics peuvent alors devenir des expressions plus générales d'un sentiment de distance envers les institutions centrales.

La réponse à ces fractures ne consiste pas nécessairement à rechercher une répartition uniforme des équipements ou des investissements. Les besoins varient selon la démographie, la géographie et les activités économiques. L'objectif doit plutôt être de garantir des possibilités d'accès suffisamment équitables aux fonctions essentielles de la citoyenneté. Cette approche suppose d'adapter les instruments aux réalités territoriales tout en maintenant des garanties nationales communes.

La cohésion nationale dépend ainsi de la capacité de l'État à rendre l'égalité des droits suffisamment concrète. Une citoyenneté formellement identique peut être vécue de manière très différente lorsque les conditions matérielles d'accès aux services, aux emplois ou aux institutions divergent fortement. La réduction de ces écarts ne constitue donc pas seulement une question de redistribution économique : elle participe à la crédibilité de l'appartenance commune.

[6] OCDE, 2024, OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – Country Notes: France, https://www.oecd.org/en/publications/oecd-survey-on-drivers-of-trust-in-public-institutions-2024-results-country-notes_a8004759-en/france_4edec498-en.html

IV. Diversité, citoyenneté et reconnaissance : construire une appartenance nationale inclusive

Les sociétés contemporaines se caractérisent par une pluralité d'appartenances culturelles, religieuses, linguistiques, territoriales et sociales. Cette diversité ne constitue pas un phénomène entièrement nouveau, mais les mobilités internationales, les transformations démographiques et l'évolution des modes de communication ont modifié sa visibilité et ses modalités d'expression. La cohésion nationale doit donc être pensée dans un environnement où les individus peuvent entretenir plusieurs appartenances simultanément sans que celles-ci soient nécessairement incompatibles.

L'un des principaux risques conceptuels consiste à assimiler la cohésion à l'homogénéité. Une société culturellement homogène peut connaître des inégalités profondes, une défiance institutionnelle élevée ou des antagonismes politiques durables. Inversement, une société diversifiée peut maintenir des solidarités robustes lorsque les institutions garantissent des droits communs, une participation équitable et des mécanismes de coopération entre groupes.

La question centrale ne concerne donc pas seulement les différences entre individus, mais les conditions dans lesquelles ces différences sont reconnues et intégrées à la vie collective. L'appartenance nationale peut être comprise comme un cadre politique permettant à des citoyens de partager des droits et des obligations sans exiger qu'ils possèdent des trajectoires personnelles identiques. Elle suppose néanmoins l'existence de références communes suffisamment solides pour que les membres de la société puissent se reconnaître comme participants d'un même ordre institutionnel.

La citoyenneté joue ici un rôle structurant. Elle définit les conditions de participation à la communauté politique et établit un ensemble de droits, de libertés et d'obligations. Elle constitue également un principe d'égalité juridique entre les membres de cette communauté. Mais cette égalité formelle ne garantit pas automatiquement une participation effective. Les discriminations, les difficultés linguistiques, les obstacles administratifs ou les inégalités économiques peuvent limiter l'exercice concret des droits.

La cohésion nationale exige donc de distinguer l'appartenance juridique de l'expérience sociale de la citoyenneté. Un individu peut disposer de droits identiques à ceux de ses concitoyens tout en rencontrer des obstacles persistants dans l'accès à l'emploi, au logement ou aux institutions. Lorsque ces expériences se reproduisent durablement, elles peuvent affaiblir le sentiment d'être pleinement reconnu comme membre de la communauté nationale.

L'intégration ne doit pas être comprise comme un processus exclusivement individuel. Elle dépend également des institutions et des conditions sociales qui rendent possible la participation. L'apprentissage de la langue, l'accès à l'éducation, l'insertion professionnelle et la connaissance des règles communes peuvent contribuer à l'intégration, mais leur efficacité dépend aussi de l'existence de possibilités réelles d'inclusion.

La reconnaissance des différences ne signifie pas que toutes les pratiques ou revendications doivent être soustraites aux règles communes. Les institutions démocratiques reposent sur des principes juridiques et des libertés fondamentales qui s'appliquent à l'ensemble des citoyens. La cohésion exige donc une articulation entre pluralisme et universalité des droits. Les appartenances particulières peuvent être reconnues dans la mesure où elles demeurent compatibles avec les garanties collectives qui permettent à chacun de participer à la vie sociale et politique.

Cette articulation suppose également de distinguer les désaccords culturels des situations de discrimination. Les citoyens peuvent défendre des conceptions différentes de la famille, de la religion ou de l'organisation sociale. Ces divergences relèvent du pluralisme démocratique tant qu'elles respectent les droits fondamentaux. Les discriminations, en revanche, affectent les conditions mêmes de l'égalité civique lorsqu'elles limitent l'accès de certaines personnes aux ressources ou aux institutions en raison de caractéristiques protégées.

La Banque mondiale souligne que les institutions inclusives et la cohésion sociale contribuent à la capacité des sociétés à faire face aux pressions économiques, aux déplacements de population et aux situations de fragilité. Son approche insiste sur la nécessité de renforcer les opportunités économiques et sociales ainsi que la coopération entre groupes, plutôt que de considérer la diversité comme une difficulté à supprimer[7].

La cohésion nationale ne peut donc être produite exclusivement par des références symboliques. Les cérémonies, les commémorations, les programmes éducatifs et les récits historiques peuvent contribuer à l'identification collective, mais leur efficacité dépend de la crédibilité des institutions et de la possibilité pour les citoyens de se reconnaître dans les principes qu'ils représentent. Une appartenance proclamée mais contredite par des expériences persistantes d'exclusion risque de perdre une partie de sa force intégratrice.

L'enjeu consiste à construire une communauté politique dans laquelle la diversité des trajectoires demeure compatible avec l'égalité des droits et la reconnaissance d'obligations communes. La cohésion ne repose pas sur la disparition des différences, mais sur la capacité des institutions à empêcher que celles-ci deviennent des frontières durables d'exclusion.

V. Éducation, engagement civique et expériences communes : les mécanismes de reproduction de la cohésion

La cohésion nationale ne constitue pas un état définitivement acquis. Elle doit être entretenue et renouvelée à travers les institutions, les pratiques sociales et les expériences collectives. Les générations successives ne disposent pas des mêmes références historiques, des mêmes trajectoires économiques ou des mêmes modes de sociabilité. Les mécanismes de transmission jouent donc un rôle essentiel dans la continuité de l'appartenance nationale.

L'école occupe une place particulière dans cette dynamique. Elle transmet des connaissances, des compétences et des références communes, mais elle constitue également un espace de socialisation dans lequel les individus apprennent à évoluer au sein de règles collectives. Les établissements scolaires peuvent offrir des occasions de rencontre entre enfants issus de milieux différents et contribuer à la compréhension des institutions, de l'histoire et des principes civiques.

Cette fonction intégratrice dépend toutefois des conditions concrètes de scolarisation. Lorsque les établissements présentent des différences importantes de ressources, de composition sociale ou de perspectives d'orientation, l'école peut également contribuer à reproduire certaines inégalités. La transmission de références communes ne suffit pas à garantir la cohésion si les trajectoires éducatives demeurent fortement différenciées selon l'origine sociale ou le territoire.

L'éducation civique constitue un instrument important, à condition de ne pas être réduite à l'apprentissage formel des institutions. La compréhension des droits, des obligations et des

[7] Banque mondiale, s. d., Social Development, https://www.worldbank.org/ext/en/topic/social-development

procédures démocratiques doit s'accompagner de la capacité à exercer un jugement critique, à débattre et à reconnaître la légitimité de positions différentes. Une citoyenneté active suppose que les individus puissent contester les décisions publiques sans considérer que cette contestation les place en dehors de la communauté politique.

Les associations jouent également un rôle dans la constitution des liens collectifs. Les organisations sportives, culturelles, caritatives, professionnelles ou territoriales créent des espaces de coopération autour d'objectifs partagés. Elles peuvent favoriser des relations entre individus qui ne se seraient pas nécessairement rencontrés dans leurs activités ordinaires. Leur contribution à la cohésion dépend cependant de leur capacité à dépasser les frontières sociales plutôt qu'à renforcer exclusivement les solidarités internes à des groupes déjà constitués.

Les formes d'engagement civique permettent aussi aux citoyens de participer directement à la résolution de problèmes collectifs. Les initiatives de solidarité, les projets territoriaux, les dispositifs de participation et les activités bénévoles peuvent renforcer le sentiment d'utilité sociale. Ils donnent une dimension concrète à l'appartenance nationale en montrant que les individus ne sont pas seulement bénéficiaires des politiques publiques, mais également acteurs de la vie collective.

La qualité des relations sociales constitue néanmoins un enjeu distinct de la seule participation organisée. Les transformations du travail, les mobilités géographiques et les pratiques numériques modifient les conditions de sociabilité. Les relations à distance peuvent faciliter le maintien de certains liens, mais elles ne remplacent pas nécessairement toutes les formes d'interaction locale. L'isolement social peut réduire les possibilités d'entraide et de participation, particulièrement pour les personnes disposant de ressources économiques ou relationnelles limitées.

Le rapport de l'OCDE consacré aux relations sociales et à la solitude souligne l'importance de ces liens pour la santé, l'emploi, l'éducation et l'engagement civique. Il rappelle également que les expériences de connexion sociale sont inégalement réparties selon les catégories de population, ce qui justifie de traiter la qualité des relations sociales comme une dimension à part entière du bien-être collectif[8].

Les expériences communes peuvent enfin contribuer à renforcer l'appartenance collective. Les événements culturels, les engagements associatifs, les projets territoriaux et les mobilisations face aux crises peuvent créer des références partagées. Leur effet dépend cependant de la manière dont ils sont vécus. Une expérience collective ne produit pas automatiquement de la solidarité si certains groupes considèrent qu'ils en supportent les coûts sans bénéficier équitablement de ses résultats.

La reproduction de la cohésion nationale suppose donc une combinaison de transmission institutionnelle, de participation et d'expériences sociales concrètes. Elle ne peut reposer uniquement sur l'enseignement d'un récit national ou sur l'affirmation de valeurs communes. Elle exige que les citoyens disposent d'occasions réelles de coopérer et de constater que leur appartenance collective possède une signification dans leur vie quotidienne.

VI. La cohésion nationale comme condition de résilience et de capacité stratégique

[8] OCDE, 2025, https://doi.org/10.1787/6df2d6a0-en

La cohésion nationale possède une dimension stratégique parce qu'elle influence la capacité des sociétés à mobiliser leurs ressources, à supporter des contraintes collectives et à maintenir des engagements dans la durée. Les États ne disposent pas seulement de moyens financiers, administratifs ou militaires. Leur capacité d'action dépend également des relations de confiance entre institutions et citoyens, de l'acceptation des obligations collectives et de la possibilité d'organiser une coopération suffisamment large face aux défis communs.

Cette dimension apparaît particulièrement clairement dans les situations de crise. Les catastrophes naturelles, les urgences sanitaires, les perturbations économiques et les menaces sécuritaires exigent fréquemment des comportements coordonnés. Les institutions doivent pouvoir diffuser des informations crédibles, mobiliser des ressources et demander aux citoyens d'accepter certaines contraintes. Lorsque la confiance institutionnelle est faible ou que les obligations sont perçues comme inégalement réparties, la mise en œuvre des décisions peut devenir plus difficile.

La cohésion ne garantit cependant pas automatiquement l'efficacité de la réponse publique. Une société disposant de liens sociaux solides peut rencontrer des difficultés importantes si ses administrations manquent de moyens, si les décisions sont inadaptées ou si les infrastructures sont insuffisantes. Inversement, des institutions compétentes peuvent maintenir certaines fonctions essentielles malgré des tensions sociales importantes. La cohésion constitue donc une ressource complémentaire de la capacité administrative, et non un substitut à celle-ci.

La préparation aux crises illustre cette complémentarité. Les politiques de résilience reposent sur l'anticipation des risques, la disponibilité des ressources, la coordination institutionnelle et la participation des populations. Les réseaux associatifs et les solidarités locales peuvent faciliter l'identification des personnes vulnérables, la circulation des informations et l'organisation de l'entraide. Leur efficacité dépend toutefois de leur articulation avec les dispositifs publics et de l'existence de procédures suffisamment claires.

La cohésion nationale intervient également dans la conduite des transformations économiques et environnementales. Les transitions énergétiques, les réformes des systèmes de protection sociale ou les investissements industriels impliquent des coûts répartis de manière différenciée entre territoires et catégories sociales. Leur acceptabilité dépend en partie de la perception de la justice des efforts demandés et de la crédibilité des bénéfices annoncés. Une politique techniquement cohérente peut rencontrer des résistances importantes lorsque les populations considèrent qu'elles ne participent pas équitablement aux décisions ou qu'elles supportent une part disproportionnée des contraintes.

Les résultats de l'OCDE sur la confiance institutionnelle confirment l'importance de la perception des processus décisionnels. Dans l'enquête publiée en 2024, le sentiment de disposer d'une influence sur l'action gouvernementale apparaissait fortement associé à la confiance envers le gouvernement national. L'organisation souligne également l'importance de la transparence, de la participation et de la qualité des services publics dans la formation de cette confiance[9].

La cohésion peut également influencer la continuité des engagements stratégiques. Les politiques de défense, de recherche, d'éducation et d'infrastructures nécessitent souvent des investissements dont les résultats dépassent les cycles électoraux. Leur maintien suppose que les institutions puissent expliquer leurs objectifs, justifier les ressources mobilisées et préserver un niveau suffisant d'acceptation collective. Cette continuité ne nécessite pas l'absence de désaccords politiques. Elle suppose plutôt que les divergences puissent être arbitrées sans remettre systématiquement en cause les conditions de coopération.

[9] OCDE, 2024, https://doi.org/10.1787/9a20554b-en

La relation entre cohésion nationale et sécurité doit néanmoins être abordée avec prudence. Une forte identité collective peut favoriser la mobilisation face à une menace extérieure, mais elle peut également devenir un instrument d'exclusion lorsqu'elle est définie contre certaines catégories de population. Une cohésion fondée sur la stigmatisation de groupes internes risque de fragiliser les solidarités qu'elle prétend renforcer. La résilience durable repose davantage sur la capacité à intégrer les différences dans un cadre de droits et d'obligations communs que sur la recherche d'une uniformité imposée.

La cohésion nationale constitue ainsi une composante de la puissance publique dans la mesure où elle facilite la coopération et l'acceptation des décisions collectives. Son importance stratégique ne justifie toutefois pas de subordonner les libertés individuelles à un objectif abstrait d'unité. Une société peut demeurer cohésive tout en connaissant des débats intenses, des mobilisations contestataires et des alternances politiques. La contestation peut même contribuer à la résilience lorsqu'elle permet d'identifier des défaillances et de corriger les politiques publiques.

L'enjeu stratégique consiste donc à maintenir des institutions capables d'agir sans exiger l'unanimité. La cohésion nationale ne doit pas être conçue comme une mobilisation permanente derrière les autorités, mais comme la capacité de citoyens différents à coopérer dans un cadre institutionnel qu'ils reconnaissent suffisamment pour en accepter les règles et en contester les décisions.

VII. Les trajectoires possibles de la cohésion nationale à l'horizon 2035

Les transformations économiques, démographiques, technologiques et environnementales devraient continuer à modifier les conditions de la cohésion nationale au cours de la prochaine décennie. Leur influence ne peut être déterminée à partir d'une trajectoire unique. Les sociétés disposent de ressources institutionnelles différentes et leurs évolutions dépendront largement des politiques publiques, des dynamiques économiques et de la capacité des acteurs à organiser des formes renouvelées de solidarité.

Une première trajectoire correspondrait à un renforcement de la cohésion par l'inclusion et la qualité institutionnelle. Dans cette configuration, les États parviendraient à réduire certaines inégalités d'accès aux services, à améliorer la participation des citoyens et à renforcer la confiance dans les administrations. Les transformations démographiques et culturelles seraient accompagnées par des mécanismes d'intégration permettant de maintenir des droits communs et des expériences collectives. La diversité des trajectoires individuelles demeurerait importante, mais elle ne se traduirait pas nécessairement par une fragmentation des appartenances.

Une deuxième trajectoire verrait se développer une cohésion différenciée selon les territoires et les catégories sociales. Certaines populations conserveraient des réseaux de solidarité et un accès satisfaisant aux institutions, tandis que d'autres connaîtraient un isolement croissant, des difficultés économiques ou une défiance persistante. La communauté nationale continuerait d'exister comme cadre juridique et politique, mais l'expérience concrète de la citoyenneté deviendrait plus inégale. Cette configuration pourrait renforcer les tensions distributives et compliquer l'acceptation de politiques impliquant des efforts collectifs.

Une troisième trajectoire correspondrait à une fragmentation plus profonde des solidarités. Les écarts économiques, les divisions territoriales et les antagonismes identitaires pourraient se renforcer mutuellement, tandis que la confiance envers les institutions diminuerait. Les

obligations collectives seraient davantage interprétées comme des contraintes imposées par certains groupes à d'autres. La capacité de l'État à mobiliser des ressources et à conduire des transformations de long terme pourrait alors être affectée, particulièrement lorsque les décisions exigeraient une coopération importante entre catégories sociales.

Ces trajectoires ne doivent pas être considérées comme des étapes successives. Une société peut améliorer certains indicateurs de cohésion tout en connaissant une dégradation d'autres dimensions. La confiance institutionnelle peut progresser sans que les inégalités diminuent, tandis que les solidarités locales peuvent se renforcer dans un contexte de défiance envers les autorités nationales. L'analyse prospective exige donc de suivre plusieurs indicateurs simultanément.

À l'horizon 2035, la question centrale concernera la capacité des États à maintenir une appartenance politique suffisamment inclusive pour accompagner des transformations structurelles importantes. Le vieillissement démographique, les mutations du travail, les contraintes environnementales et les changements technologiques modifieront les besoins de protection sociale et les modalités de participation. Leur effet sur la cohésion dépendra notamment de la perception de l'équité des politiques publiques et de la capacité des institutions à associer les citoyens aux décisions.

VIII. Les conditions d'une stratégie publique de cohésion nationale

La cohésion nationale ne peut être produite par une politique unique. Elle résulte d'interactions entre les conditions économiques, les institutions, les relations sociales et les représentations collectives. Une stratégie publique doit donc agir sur plusieurs dimensions sans chercher à imposer une conception uniforme de l'appartenance nationale.

La première exigence concerne l'effectivité des droits. L'égalité juridique constitue un fondement indispensable, mais elle doit être accompagnée de conditions permettant aux citoyens d'accéder réellement aux services et aux opportunités associés à leur appartenance politique. Les politiques éducatives, sociales, territoriales et administratives contribuent à cette effectivité lorsqu'elles réduisent les obstacles persistants et améliorent la qualité des prestations.

La deuxième exigence concerne la justice des mécanismes de solidarité. Les systèmes de redistribution doivent être suffisamment transparents pour que les citoyens puissent comprendre les règles de contribution et les conditions d'accès aux protections. La cohésion dépend en partie de la perception de la réciprocité des obligations. Cette perception peut être renforcée par une information accessible, des procédures équitables et une capacité effective à corriger les erreurs.

La troisième exigence concerne la réduction des fractures territoriales. Les politiques nationales doivent tenir compte des différences de besoins entre espaces urbains, ruraux et industriels, sans renoncer à garantir des fonctions essentielles sur l'ensemble du territoire. L'objectif ne doit pas être l'uniformité des équipements, mais l'équité des possibilités d'accès aux services, à l'emploi et aux institutions. Cette approche suppose des diagnostics territoriaux précis et une coordination entre les différents niveaux d'administration.

La quatrième exigence concerne la participation civique. Les citoyens doivent disposer de moyens pour contribuer aux décisions qui affectent leur vie collective. Les consultations publiques, les dispositifs délibératifs, les associations et les institutions locales peuvent contribuer à renforcer cette participation, à condition que leurs résultats soient pris en compte

ou fassent l'objet d'une réponse argumentée. Une participation purement symbolique risque au contraire d'accroître le sentiment de distance envers les institutions.

La cinquième exigence concerne la qualité des relations sociales. Les politiques publiques peuvent soutenir les espaces de rencontre, les équipements collectifs et les organisations qui favorisent les interactions entre groupes différents. Cette action ne doit pas chercher à encadrer artificiellement les relations privées, mais à préserver les conditions matérielles permettant leur développement. L'accès aux transports, aux équipements culturels, aux activités sportives et aux espaces associatifs peut contribuer à réduire certaines formes d'isolement.

Enfin, une stratégie de cohésion nationale doit préserver la possibilité du conflit démocratique. L'unité ne peut être assimilée à l'absence de contestation. Les mouvements sociaux, les débats publics et les oppositions politiques participent à l'expression des intérêts et peuvent permettre de corriger les insuffisances de l'action publique. Une société cohésive n'est pas une société unanimiste, mais une société capable de maintenir des règles communes malgré des désaccords durables.

L'objectif stratégique consiste ainsi à renforcer la capacité des citoyens à se reconnaître dans des institutions partagées sans exiger l'effacement de leurs différences. La cohésion doit être conçue comme une propriété dynamique de la communauté politique, entretenue par la qualité des droits, des solidarités et des possibilités de participation.

Conclusion

La cohésion nationale constitue une condition fondamentale de la continuité institutionnelle et de la capacité d'action collective des États. Elle ne repose pas exclusivement sur l'existence d'une identité culturelle partagée ou sur l'adhésion à un récit historique commun. Elle résulte de l'articulation entre des relations de confiance, des mécanismes de solidarité, des droits effectifs et des institutions capables d'organiser la coexistence de populations différentes.

Les sociétés contemporaines connaissent des transformations qui modifient les conditions traditionnelles de cette cohésion. Les mutations économiques, les évolutions démographiques, la diversification des appartenances et les transformations numériques produisent de nouvelles possibilités de participation, mais également des risques de fragmentation. Leur influence dépend de la capacité des institutions à garantir des conditions suffisamment équitables d'accès aux ressources, aux services et à la décision publique.

La cohésion nationale ne doit donc pas être confondue avec l'homogénéité. Une société diversifiée peut maintenir des solidarités robustes lorsque les citoyens disposent de droits communs et de possibilités effectives de coopération. Inversement, une société relativement homogène peut connaître des fractures profondes lorsque les inégalités, les exclusions ou la défiance institutionnelle affaiblissent le sentiment d'appartenance.

La dimension stratégique de la cohésion apparaît lorsque les États doivent conduire des transformations de long terme ou répondre à des crises. La mobilisation des ressources, l'acceptation des obligations collectives et la continuité des politiques publiques dépendent en partie de la confiance dans les institutions et de la perception de l'équité des efforts demandés. La cohésion ne remplace pas la compétence administrative ou les moyens matériels, mais elle contribue à créer les conditions sociales de leur mobilisation.

Sa préservation exige donc une approche institutionnelle et sociale plutôt qu'une recherche d'unanimité. Les politiques publiques doivent renforcer l'effectivité des droits, la qualité des services, la transparence des solidarités et les possibilités de participation. Elles doivent

également permettre l'expression des désaccords, car la contestation constitue une dimension normale de la vie démocratique.

La cohésion nationale ne se mesure pas à la disparition des différences, mais à la capacité d'une société à empêcher que ces différences deviennent des frontières durables d'exclusion et de défiance. Elle repose sur la conviction que l'appartenance à une même communauté politique conserve une signification concrète, même lorsque les citoyens ne partagent pas les mêmes intérêts, les mêmes convictions ou les mêmes trajectoires.

La résilience d'une nation ne dépend pas de l'uniformité de sa population, mais de sa capacité à faire de la diversité de ses membres une communauté de droits, de solidarités et de responsabilités suffisamment partagées pour permettre l'action collective.