

2027

LAST CALL

Anatomie d'un sursaut

Paul Corey

wow-media.fr

LETTRE A

D'où vient cette sensation d'effondrement ?

Toulon, mai 2025

Mon cher neveu,

Tu as trente-cinq ans. Tu vois que ton pays va mal. Tu m'en parles souvent. Tu cherches des responsables : les retraites, les boomers, le hold-up du siècle... Tu t'inquiètes pour la tienne. Tu t'inquiètes aussi pour la planète. Tu as l'impression que ma génération laisse à tes enfants un monde condamné.

Tu n'as pas totalement tort. En particulier, sur le plan des finances publiques et de la prospérité. Mais il faut raison garder.

Tu n'as pas vraiment de solutions. En tout cas, celles que tu évoques n'en sont pas. Elles corrigent, à la marge, certains effets mais ne s'attaquent pas aux causes. Elles confondent l'inévitable avec le pilotable et reproduisent les erreurs du passé.

Il y a des réformes qui n'ont pas été faites et qui auraient dû l'être, comme chez tous nos voisins. La capitalisation des retraites, faite par les Pays-Bas dès 1952, par la Suisse en 1985, par la Suède en 1998, par le Royaume-Uni en 2012. La réforme du marché du

travail, le Hartz allemand de 2003 : Schröder a perdu l'élection mais le chômage est passé de 11 à 5 %. La refonte du statut de la fonction publique sur le modèle nordique, faite par la Suède en 1986, l'Italie dans les années 1990, les Pays-Bas en 2020.

Trois réformes faites ailleurs, jamais ici. Parce que nous avons trop tardé, certaines ne peuvent plus l'être, en tout cas pas avant longtemps.

Nous en payons tous le prix. Ce n'est pas la faute des générations précédentes mais des dirigeants de ce pays qui, depuis 1974, n'ont pas toujours eu le courage de dire les choses, de voir la réalité, d'engager les réformes nécessaires et d'affronter les résistances. Pire, comme nous le verrons, ils se sont organisés pour pouvoir présider en monarchie républicaine, mais sans programme de réformes, ni mandat, ni majorité. C'est ainsi. Regarde le gouvernement Lecornu. Sa fonction n'est pas de gouverner : elle est de gagner du temps. Le temps qu'il faut à un président désavoué aux législatives de 2022, aux européennes de 2024, aux législatives de 2024, pour aller malgré tout au bout de son mandat. Le pouvoir n'a plus d'autre projet que de durer.

Aujourd'hui, les services publics s'effritent. Les institutions tournent à vide. Les présidents se succèdent sans rien changer. La réforme des retraites, la « mère de toutes les réformes », a été vidée de son sens puis suspendue. Le pays vit à crédit. Les déficits sont abyssaux, la dette pèse de plus en plus lourd. Et personne ne dessine de sortie.

Le peuple subit. Il n'est pas responsable. Même s'il vote, sans grand espoir et de moins en moins. Il a compris ce que les politiques n'osent pas lui dire.

J'ai soixante-dix ans. J'ai vu autre chose. J'ai vu la France à une époque où elle se croyait encore puissante, où elle l'était peut-être. Où sa voix était écoutée. Où elle faisait des enfants parce qu'elle

avait confiance dans l'avenir. Puis j'ai vu, année après année, décision après décision, comment elle s'est défaite.

Comment tout s'est délité. Pas seulement les comptes publics. Les valeurs aussi : l'individualisme, la défiance, le manque de courage, chez certains le renoncement.

Je t'écris depuis Toulon. Je vois la rade tous les matins. Les bateaux qui rentrent et qui sortent. La ville qui se débat. Le pays qui fait semblant sans plus y croire.

Ça ne peut plus durer. 2027 approche. Ce qui était possible hier doit l'être demain.

Je te propose un voyage. Nous allons remonter ensemble aux quatre moments qui ont écrit ce pays. 1945. 1958. 1981. 1992. Quatre ruptures qui, prises isolément, répondaient à des aspirations légitimes. Mais qui, cumulées, ont fini par enfermer le pays dans une mécanique dont il ne sait plus sortir.

En commençant à t'écrire, je ne sais pas encore où ce voyage nous mènera. Je sais seulement que nous ne pouvons Viens avec moi. Ouvrons les yeux et les dossiers. Je vais te montrer comment je vois les choses et pourquoi. Un chemin finira peut-être par apparaître. Il y en a peut-être d'autres. Mais ce sera le mien.

À toi de juger.

Ton oncle

CHAPITRE 1

1945 : Plus jamais ça

Un modèle social génial pour son époque, insoutenable pour la nôtre.

Il faut commencer par rendre justice à ce qui fut, dans son moment, un acte de génie collectif.

La France de l'automne 1945 est un pays saigné. 600 000 morts, dont près de 350 000 civils. Un quart du parc immobilier détruit ou endommagé. La production industrielle est tombée à 40 % de son niveau d'avant-guerre. Les ponts dynamités, les voies ferrées coupées, les ports inutilisables. L'inflation galope. Le marché noir prospère. La faim menace.

« La civilisation mécanique vient de parvenir à son dernier degré de sauvagerie. » Albert Camus, Combat, 8 août 1945.

Dans ce chaos surgit une idée qui fait consensus entre des hommes que tout oppose par ailleurs, gaullistes et communistes, catholiques et laïcs, patrons et syndicalistes : plus jamais ça.

Plus jamais la misère qui avait jeté les ouvriers dans les bras des extrêmes. Plus jamais l'abandon des plus faibles. Plus jamais la France de 1936, où un ouvrier usé par trente ans de labeur mourait sans soins faute de moyens.

Le programme du Conseil national de la Résistance, adopté clandestinement le 15 mars 1944, pose les bases d'un nouveau contrat social. Il prévoit « un plan complet de sécurité sociale, visant à assurer à tous les citoyens des moyens d'existence dans tous les cas où ils sont incapables de se les procurer par le travail »

Le 4 octobre 1945, une ordonnance crée la Sécurité sociale. Pierre Laroque en est l'architecte, Ambroise Croizat le bâtisseur. En quelques mois, un édifice administratif colossal sort de terre.

L'ambition est démesurée et c'est ce qui en fait la grandeur : couvrir l'ensemble de la population contre l'ensemble des risques de l'existence, de la naissance à la mort.

“Il s'agissait de libérer les travailleurs de la hantise du lendemain, base de la distinction des classes sociales entre les possédants sûrs de leur avenir, et les non-possédants constamment sous la menace de la misère”

Pierre Laroque, discours du 40^e anniversaire de la Sécurité sociale, 4 octobre 1985

Les conditions de l'époque permettent cette audace. La démographie est exceptionnellement favorable, le baby-boom commence, le taux de fécondité frôle trois enfants par femme. L'économie va bientôt tourner à plein régime. Les Trente Glorieuses vont déployer une croissance de cinq à six pour cent par an, le chômage sera inférieur à deux pour cent. Le ratio actifs-retraités atteindra quatre pour un. La charge sera donc légère. Le modèle sera généreux sans être coûteux.

Il est rationnel au sens le plus profond du terme. Il répond à ce qu'aucun autre modèle ne pouvait offrir simultanément : la sécurité contre les risques de l'existence, l'équité dans l'accès aux ressources communes, la maîtrise du rythme des transformations.

La même semaine, une autre ordonnance signée par de Gaulle crée l'École nationale d'administration. Le modèle social et sa machine de gestion naissent ensemble, conçus par les mêmes hommes, dans le même élan, pour les mêmes raisons.

Au même moment, de l'autre côté du Rhin

L'Allemagne part d'un point bien plus bas. Cinq millions de morts militaires, 1,5 million de civils tués sous les bombardements, 12 millions de personnes déplacées. Berlin, Hambourg, Cologne, Dresde, Francfort sont des champs de ruines. La production industrielle est tombée au tiers de son niveau de 1938. Le pays n'est plus souverain : il est occupé, divisé en quatre zones, démantelé, dénazifié.

La France reconstruit. L'Allemagne est reconstruite.

À Paris, un État souverain décide seul d'un dispositif universel, public, solidaire. Laroque et Croizat dessinent un monument neuf sur les ruines intellectuelles des systèmes par capitalisation discrédités dans les années 1930. La page est blanche, l'ambition est totale.

À Francfort, il n'y a pas d'État pour décider. Les zones d'occupation occidentales réactivent le système hérité de Bismarck : les lois de 1883 sur l'assurance maladie, de 1884 sur l'assurance accident, de 1889 sur l'assurance vieillesse. L'Allemagne restaure un édifice soixante ans plus ancien que la Sécurité sociale française. Les caisses d'assurance maladie, corporatives et régionales, reprennent leurs activités sous le contrôle des Alliés. Les syndicats se reconstituent.

En 1949, quand naît la République fédérale, Adenauer devient chancelier et Erhard ministre de l'Économie. Ils n'ont pas à créer un modèle social. Ils ont à lui donner un cadre politique. Ce cadre

s'appelle Soziale Marktwirtschaft, économie sociale de marché, formulé dès le Congrès d'Ahlen de la CDU en février 1947. Ni économie planifiée, ni capitalisme dérégulé. Le marché comme moteur de richesse, l'État comme garant du cadre, les partenaires sociaux comme co-décideurs.

Du même traumatisme naissent ainsi deux systèmes, sur des principes opposés.

Le modèle français est monolithique : une caisse unique, gérée par l'État, financée par des cotisations mutualisées, couvrant tous les risques selon une logique de solidarité universelle. Il est généreux, ambitieux, politiquement emblématique. Il porte la signature d'une nation qui a retrouvé sa souveraineté et veut en faire quelque chose de grand.

Le modèle allemand est pluriel : des caisses concurrentes régionales ou professionnelles, une gestion paritaire entre employeurs et salariés sans monopole d'État, un principe d'équilibre branche par branche, pas de transfert aveugle entre risques. Il porte la signature d'une nation qui n'a plus la souveraineté pour faire grand et qui fait solide.

À ces deux modèles correspondent deux doctrines économiques parallèles. La France nationalise : EDF, GDF, les banques de dépôts, les grands assureurs, Renault. L'État devient actionnaire et employeur à grande échelle. L'Allemagne dénationalise ce qui avait été mis sous la coupe du régime nazi, maintient la propriété privée des grands groupes industriels, et invente la cogestion. La première loi sur la Mitbestimmung est adoptée en 1951 pour la sidérurgie et le charbon : présence paritaire des salariés dans les conseils de surveillance des grandes entreprises. Les salariés ne sont pas seulement protégés, ils décident. La grève devient rare parce que la négociation est réelle.

1945-1980 : deux dynamiques

Pendant trente-cinq ans, les deux pays traversent les mêmes chocs et en sortent différemment.

Les Trente Glorieuses sont aussi puissantes à Wiesbaden qu'à Paris. La France croît de 5,3 % par an entre 1950 et 1973, l'Allemagne de 5,9 %. Les deux pays élargissent leurs protections sociales. La France crée l'UNEDIC en 1958, généralise les retraites complémentaires. L'Allemagne vote en 1957 la Rentenreform d'Adenauer, qui indexe les pensions sur les salaires : les retraités bénéficient désormais de la croissance.

La différence n'est pas dans l'ampleur de la générosité, mais dans la mécanique. Chaque avancée allemande reste branchée sur sa caisse, équilibrée sur ses cotisations, gérée par ses cotisants. Chaque avancée française est mutualisée, étatisée, indifférenciée.

Le choc pétrolier de 1973 révèle la différence. Les deux pays entrent en récession, les deux voient leur chômage grimper. Leurs réponses divergent immédiatement.

L'Allemagne, sous Helmut Schmidt, social-démocrate, chancelier de 1974 à 1982, contient la dépense publique, maintient la discipline du Deutschemark, refuse la relance par la dette. L'inflation reste sous contrôle, autour de 4 à 5 % au pire moment, tandis que l'inflation française dépasse 13 % en 1980. Le chômage monte mais la base industrielle tient.

La France, sous Giscard puis sous les gouvernements Barre, hésite, tempore, emprunte. Le premier déficit budgétaire non épongé date de 1974. Il ne sera jamais comblé. Les protections sociales continuent d'être étendues (préretraites, indemnisation longue du chômage, aides aux entrepreneurs en difficulté) pour amortir le choc sans traiter la cause. Le chômage passe d'environ 350 000 en 1974 à plus de trois millions en 1993. La part de

l'industrie, qui représentait 25 % de l'emploi dans les années 1970, en représentera moins de 13 % quarante ans plus tard.

Et la démographie bascule silencieusement. La fécondité chute sous le seuil de renouvellement dès 1975 pendant que l'espérance de vie s'allonge de huit ans en deux générations. Ces années supplémentaires sont une bénédiction pour les individus et un désastre pour un système de répartition.

En 1980, les deux pays ont encore des économies comparables mais l'écart commence à se creuser silencieusement.

1981 : Mitterrand et Kohl

Le 10 mai 1981, Mitterrand est élu sur le programme commun. Le 1^{er} octobre 1982, Kohl devient chancelier. Deux alternances à quelques mois d'écart, deux directions opposées.

Mitterrand nationalise massivement, cinq groupes industriels, trente-neuf banques, et augmente le SMIC de plus de 10 %, institue la retraite à 60 ans, la cinquième semaine de congés payés, la semaine de 39 heures. Il élargit 1945. Il croit qu'il peut relancer l'économie par la consommation, dans un contexte où tous ses voisins préfèrent la rigueur.

Kohl rompt avec le volontarisme social-démocrate des années Schmidt. Son programme Wende — tournant — discipline les dépenses, réduit les subventions, privatise partiellement, renforce la compétitivité, sans casser le pacte social.

En dix-huit mois, le franc est attaqué, dévalué trois fois. En mars 1983, Mitterrand doit opérer le tournant de la rigueur: blocage des prix, blocage des salaires, emprunt forcé, contrôle des changes. L'ambition de 1981 est abandonnée. Mais les acquis demeurent: retraite à 60 ans, cinquième semaine, 39 heures. La France sort de

l'épisode avec les coûts du programme commun et sans ses bénéfices.

Le verdict de quatre-vingts ans

Les Français ne sont pas des Gaulois réfractaires, les Allemands ne sont pas plus dociles. Leurs dirigeants, quelle que soit leur couleur politique, ont fait des choix profondément différents au même moment, face aux mêmes contraintes. Ce qui sépare les deux trajectoires est résolument politique.

Et ce qui frappe le plus, à 80 ans de distance, n'est pas l'insoutenabilité du système français. C'est l'impossibilité d'en parler et de le remettre en cause.

La Sécurité sociale a cessé d'être un dispositif technique pour devenir un totem. Ses architectes sont des héros nationaux. Le CNR est une référence sacrée. Questionner l'efficacité du système, c'est trahir la Résistance. Proposer une réforme de fond, c'est casser la Sécu. Évoquer d'autres modèles de financement, c'est livrer les malades et les vieux aux marchés financiers.

Aucune de ces accusations ne résiste à l'examen. Aucune n'a besoin d'y résister. Elles fonctionnent parce qu'elles disqualifient avant même que l'argument ne soit entendu. Le débat n'a pas lieu.

Le vocabulaire lui-même est piégé. On ne dit pas dépenses, on dit droits acquis. On ne dit pas charges, on dit cotisations. On ne dit pas déficit structurel, on dit trou de la Sécu, comme s'il s'agissait d'un accident passager. Ce glissement sémantique transforme tout diagnostic en agression et toute proposition en trahison.

Pendant ce temps, l'Allemagne, la Suisse, les Pays-Bas, la Suède, le Royaume-Uni construisent, corrigent, ajustent, sans que leur modèle social s'effondre ni que leur identité nationale soit trahie. Seule la France a érigé son architecture de 1945 en monument

indiscutable, et seule la France doit aujourd'hui emprunter 152 milliards par an pour maintenir la fiction de son intouchabilité.

Le totem ne protège plus seulement le modèle. Il interdit qu'on le sauve.

Comment le système a tenu

Balladur 1993, Juppé 1995 abandonné sous la pression de la rue, Fillon 2003, Sarkozy 2008, Woerth 2010, Touraine 2014, Borne 2023. Chaque réforme recule l'âge légal de la retraite de quelques mois, allonge la durée de cotisation de quelques trimestres, colmate quelques brèches sans jamais toucher à l'architecture. Chaque réforme paramétrique est présentée comme définitive ; aucune ne l'est jamais.

Le système a pourtant tenu. Par quatre sources de financement successives, chacune épuisant la suivante comme un coureur de fond qui brûle ses réserves l'une après l'autre.

D'abord les Trente Glorieuses. La croissance permet de tout financer sans effort. Les recettes augmentent mécaniquement avec l'activité.

Puis la croissance s'effondre, mais la productivité continue d'augmenter, environ 70 % en 40 ans. Les Français produisent plus avec moins d'heures de travail. Cette richesse nouvelle est entièrement captée pour compenser le vieillissement et le ralentissement de la croissance, au lieu d'augmenter les salaires ou de réduire les prix.

Enfin, les gains de productivité ralentissent à moins de 1 % par an. Il faut trouver autre chose. Ce sera la dette. La France emprunte pour tenir ses engagements sociaux et lègue la facture à ceux qui n'en bénéficieront peut-être jamais au même niveau. Dans le même temps, la part des cotisations dans le financement

tombe de près de 100 % en 1980 à moins de 60 % aujourd'hui. La distinction entre assurance sociale et assistance nationale se brouille au point de disparaître.

Le ratio actifs-retraités, qui culminait à plus de quatre pour un dans les années 1960, tombe à moins de deux pour un aujourd'hui. Les projections du Conseil d'orientation des retraites l'estiment à environ 1,4 en 2070 dans le scénario central. Chaque travailleur supportera alors près de 70 % d'un retraité. La charge, légère en 1945, deviendra impossible.

Le système a tenu en consommant successivement son potentiel de croissance, sa productivité, sa capacité de prélèvement et sa capacité d'endettement. Les quatre leviers sont désormais épuisés.

Pourtant, une solution existait

Les Pays-Bas l'ont fait en 1952, le Danemark en 1964, la Suisse en 1985, l'Australie en 1992, la Suède en 1998, le Royaume-Uni en 2012. Chaque pays à son rythme, chacun avec sa logique propre — caisses de branche négociées entre partenaires sociaux aux Pays-Bas et au Danemark, obligation légale à trois piliers en Suisse, compte individuel capitalisé en Suède, affiliation automatique au Royaume-Uni. Tous ont agi pour la même raison : saisir la fenêtre démographique tant qu'elle était ouverte, avant que le vieillissement ne rende le double financement impossible. Tous ont compris que la capitalisation, bien conçue, ne remplace pas la solidarité : elle la sécurise en la désarrimant du seul ratio actifs-retraités.

Il ne s'agit pas de démanteler la Sécurité sociale. Cette caricature est le principal obstacle à toute discussion sérieuse. Il s'agit de la refonder sur une architecture à deux étages qui fonctionne dans de nombreux pays. Un socle universel financé par tous, identique

pour tous quel que soit le statut professionnel, qui garantit la solidarité fondamentale. Un étage complémentaire en concurrence régulée, qui introduit la responsabilité individuelle et l'efficacité sans sacrifier la couverture.

Un retraité néerlandais sait à 40 ans combien il touchera à 65, parce qu'une partie de sa retraite dort déjà sur un compte à son nom. Un ouvrier danois ne redoute pas la prochaine réforme : il n'est suspendu ni à la démographie de ses cadets, ni aux arbitrages du prochain gouvernement. Ces pays, parmi les plus protecteurs du monde, financent leur modèle social sans prélever davantage que nous, et sans l'angoisse française du déficit structurel.

La France n'a jamais franchi le pas. En 1997, la loi Thomas crée des fonds de pension à la française ; le gouvernement suivant bloque les décrets, et la loi est abrogée en 2002 sans avoir produit un seul fonds. En 2003, la loi Fillon instaure le PERP et le PERCO, mais facultatifs, sans obligation d'adhésion. Ils n'ont jamais constitué un pilier. À chaque fois, la même accusation a disqualifié le débat : vous voulez privatiser la Sécu.

Le verrou de 1945 n'est pas le plus difficile à desserrer. Il est le plus critique, compte tenu des sommes engagées. Il est aussi le plus coûteux à lever. La transition entre répartition pure et architecture à deux étages se paie deux fois, pendant quinze à vingt ans, le temps que les deux systèmes cohabitent. Il est aussi l'un des plus longs à mettre en œuvre : les six pays cités plus haut ont tous mis une génération pour atteindre leur vitesse de croisière.

Reste un vertige qu'il serait malhonnête d'esquiver. Trente ans de retard, une pyramide démographique qui atteint son point le plus défavorable. Nous arrivons peut-être à la fenêtre au moment même où elle se referme.

Le diagnostic ne fait que commencer. Deuxième verrou : 1958.

CHAPITRE 2

1958 : La monarchie républicaine

Une monarchie républicaine taillée pour un homme providentiel.

Deux définitions suffisent à comprendre pourquoi 1958 est devenu un verrou.

Un mandat, c'est quand la vision portée par un candidat rejoint en profondeur les aspirations qu'un peuple porte déjà, sans avoir su jusque-là les formuler. Dans ce cas, 1958 donne au mandataire les pouvoirs d'un monarque. Logiquement, puisqu'il faut au mandat le maximum de moyens pour s'accomplir. Plusieurs questions restent ouvertes : pour combien de temps (cinq ou sept ans ?) et sous quels contre-pouvoirs (parlementaires, juridiques, médiatiques ?) mais les fondements de la V^e République sont posés: les pouvoirs hors normes du Président qui nomme son premier ministre, le 49.3, la dissolution, l'ordonnance, le référendum...

Quand le mandat existe, ces pouvoirs servent à l'accomplir. Le mandataire a un pouvoir de monarque pour exercer le mandat qu'il a demandé et que le peuple lui a donné. Quand il n'existe pas, ils s'exercent à vide. Et l'exercice à vide des pouvoirs puissants

produit l'immobilisme et la frustration, pas le changement, ni le progrès.

Pourquoi 1958

La IV^e République s'est effondrée dans le ridicule et l'impuissance. Vingt-deux gouvernements en douze ans. Une durée moyenne de six mois. Le régime d'assemblée donnait tous les pouvoirs au Parlement et réduisait l'exécutif à l'impuissance. Les coalitions, fragiles et contradictoires, étaient incapables de trancher : la décolonisation s'enlisait, l'Algérie brûlait, et la France regardait ses gouvernements tomber comme des dominos pendant que le reste du monde construisait l'après-guerre.

Le 13 mai 1958, la crise algérienne fait basculer le régime. Une foule de pieds-noirs et de militaires prend d'assaut le Gouvernement général à Alger. L'armée menace de franchir la Méditerranée. Le spectre du coup d'État militaire plane. De Gaulle sort de son silence. Le 1^{er} juin, l'Assemblée l'investit. Le 2 juin, elle lui accorde les pleins pouvoirs pour rédiger une nouvelle Constitution. La V^e République naît ainsi d'une crise, dans l'ambiguïté d'un quasi-coup d'État légalisé. Elle gardera toujours quelque chose de ce péché originel : un pouvoir concentré, une légitimité qui vient d'en haut, une méfiance constitutive envers le Parlement.

Ce que de Gaulle construit alors n'est pas une démocratie parlementaire rénovée. Il veut un exécutif fort, un président arbitre au-dessus des partis, capable de trancher quand la nation est paralysée. Le président nommera le Premier ministre, présidera le Conseil des ministres, disposera des pleins pouvoirs en cas de crise, pourra dissoudre l'Assemblée. Sur le papier, c'est un régime parlementaire. Dans les faits, c'est ce que Maurice Duverger, dès 1974, nommera une *monarchie républicaine* "La

multiplicité des précautions prises contre l'Assemblée, élue du suffrage universel, révèle, chez les rédacteurs du texte, la volonté de refouler la démocratie” Pierre Mendès France, L'Express, 11 septembre 1958

Le référendum de 1962 fait la V^e République que nous connaissons. Le texte de 1958 prévoyait un président élu par 80 000 grands électeurs. Un arbitre respecté, pas un chef. Le pouvoir réel restait au Premier ministre et au Parlement. En 1962, quelques semaines après avoir échappé à l'attentat du Petit-Clamart, de Gaulle fait basculer le régime en imposant l'élection du président au suffrage universel direct. Le OUI l'emporte à 62 %.

Ce jour-là, la monarchie républicaine trouve sa forme définitive : un homme élu par la nation entière, qui tire sa légitimité du peuple lui-même et plus d'aucun corps intermédiaire. Au-dessus des partis, au-dessus du Parlement.

Les pouvoirs du monarque sont gravés dans la Constitution. Le mandat qui les justifie ne l'est nulle part, et doit être refondé à chaque élection. C'est cette histoire qu'il faut raconter. Celle d'un mandat passé en 1958, scellé en 1962, trahi en 1983, absent depuis. L'histoire d'un malentendu qui s'est creusé, élection après élection, entre des dirigeants qui ont cessé de porter la parole du peuple et un peuple qui a fini par le comprendre.

Le contrat originel

De Gaulle porte une vision : refonder les institutions, rendre au pays sa capacité de décider, résoudre la question algérienne, doter la France d'une force nucléaire qui la rende libre de ses alliances. Cette vision rejoint ce que le peuple attendait sans l'avoir nommé : la fin de l'impuissance, le retour de l'État, la sortie

par le haut d'une guerre coloniale qui dévorait le pays. Le mandat naît de cette rencontre.

Il l'honore à la lettre. Chaque fois qu'une décision majeure se présente, il la soumet au peuple. Il ne délègue pas à l'Assemblée. Il ne se cache pas derrière son gouvernement. Il remet son mandat en jeu, explicitement, frontalement. Quatre fois il gagne. La cinquième, en 1969, sur une réforme de régionalisation, il perd. Le soir même, il démissionne.

Ce geste est au cœur de la V^e République. Aucun article de la Constitution ne l'y oblige. Mais l'essence du mandat l'exige. Il n'y a pas de monarque sans mandat. Il n'y a plus de mandat le jour où le peuple dit non.

L'âge d'or

Pompidou poursuit avec un programme explicite de modernisation industrielle, de souveraineté énergétique, d'ouverture européenne. Il sait où il va, dit ce qu'il fera, fait ce qu'il a dit. En 1972, il aurait pu faire ratifier l'élargissement européen par le Parlement ; il choisit le référendum pour engager sa propre responsabilité. En 1974, le plan Messmer (58 réacteurs nucléaires décidés en conseil des ministres six semaines avant sa mort) est la traduction industrielle exacte de la souveraineté énergétique qu'il avait annoncée. Le peuple mandate, le monarque exécute, jusqu'au bout.

En 1974, Giscard parle à la jeunesse et agace les conservateurs. Il abaisse la majorité à 18 ans, fait adopter la loi Veil contre la moitié de son propre camp, refonde la fiscalité, engage la France dans la construction monétaire européenne. Il ne convoque aucun référendum, mais il porte chaque réforme publiquement, parfois seul contre les siens, toujours devant le peuple. Premier glissement : le mandat tient plus par la parole que par les actes.

Le grand basculement

Le 21 mai 1981, l'arrivée de la gauche au pouvoir est une légitime alternance démocratique. Mitterrand emporte l'élection sur le programme commun. Il a 110 propositions. Il a un mandat clair pour les appliquer. En vingt mois, il les applique presque toutes.

La sanction des marchés est immédiate. Trois dévaluations en dix-huit mois. Inflation à 13 %. Mars 1983 : le tournant de la rigueur. Mitterrand abandonne le programme commun. Il maintient la France dans le Système monétaire européen, bloque les prix et les salaires, augmente les impôts, restreint les voyages à l'étranger. Il fait l'inverse de ce pour quoi il a été élu.

Selon la logique gaullienne, le mandat est rompu. Il devrait revenir devant le peuple. Soit pour faire valider le tournant. Soit pour partir. Mitterrand fait autre chose : il garde le pouvoir, et redéfinit son mandat sans en demander validation. Pour la première fois sous la V^e République, la monarchie s'exerce sans le contrat qui la justifiait.

Tout ce qui suit en découle. Chirac à la cohabitation 1986-1988 ne dispose pas d'un mandat propre. Il est Premier ministre d'un président adverse. Le retour de Mitterrand en 1988, sans programme, marque l'installation du présidentielisme sans contenu. Le Premier ministre Rocard parle de « l'ardente obligation de réformer » mais aucune réforme structurelle n'est entreprise.

Chirac 1995 est élu sur la « fracture sociale », un slogan plutôt qu'un mandat. Le plan Juppé de novembre 1995, d'ambition réelle, échoue parce qu'il n'a pas été exposé en campagne. Il est balayé en trois semaines. Sept ans plus tard, Chirac est réélu non sur un programme, mais comme barrage à Le Pen. Le mandat se réduit à un veto.

Sarkozy 2007 articule un programme dense et pertinent: « Travailler plus pour gagner plus », autonomie des universités, RSA, service minimum. Mais la crise financière de 2008 emporte le projet économique, et le quinquennat s'achève dans un activisme désordonné. Le mandat existait. Les circonstances et le tempérament l'ont contrarié. L'exécution n'a pas suivi.

Hollande 2012 est élu sur la promesse de renégocier le TSCG (Traité de Stabilité, Coordination et Gouvernance) européen et de taxer les hauts revenus à 75 %. Il signe le traité sans modification trois mois plus tard, et la taxe à 75 % est censurée puis abandonnée. Aucune contrepartie n'est demandée au peuple. La promesse fondatrice se dissout, et avec elle ce qui restait de l'idée de mandat à gauche.

Macron 2017 est l'aboutissement de cette dérive. Élu hors des partis traditionnels, sur un mouvement créé un an plus tôt, dans un second tour où le RN fait office de repoussoir, il dispose d'une majorité présidentielle sans avoir adossé sa candidature à un projet de rupture explicitement validé. Le programme existait sur le papier (autonomie d'embauche, suppression de la taxe d'habitation, réforme des retraites par points).

Mais aucune de ses pièces n'a été soumise à débat. Le « en même temps » tenait précisément à la fonction inverse : empêcher tout point de cristallisation autour duquel se serait construit un consentement explicite. Le mandat est remplacé par une posture qui le rend impossible et inutile.

L'épuisement

En 2022, la chose se voit à l'œil nu. Macron est réélu dans un second tour qui répète celui de 2017 : Le Pen comme adversaire, le « front républicain » comme seul argument, l'absence de programme comme méthode. Aux législatives de juin, il perd la

majorité absolue. Il gouverne par 49.3 (23 fois en seize mois, un rythme sans précédent sous la V^e) sans jamais soumettre une orientation au peuple.

La dissolution du 9 juin 2024, décidée seul après les européennes, est l'acte d'un président qui croit pouvoir refonder son mandat par un coup tactique. Le pari échoue. L'élection produit une Assemblée fragmentée en trois blocs qu'aucune coalition ne peut réconcilier. Aucun ne peut gouverner seul. Deux quelconques peuvent bloquer le troisième.

S'ouvre alors la séquence la plus spectaculaire de l'épuisement de la monarchie républicaine. Trois Premiers ministres en quinze mois : Barnier, Bayrou, Lecornu. Aucun n'est issu d'une majorité élue. Tous sont nommés. Tous tombent ou cèdent tout pour ne pas tomber. Et le monarque sans mandat, lui, reste. La Constitution lui en donne le droit. Il peut laisser sauter ses fusibles jusqu'au bout du quinquennat.

La V^e République réussit ce qu'aucun de ses architectes n'avait envisagé : concentrer un maximum de pouvoir au sommet tout en rendant son exercice impossible. La verticalité gaullienne n'est légitime qu'adossée à un contrat populaire explicite et régulièrement renouvelé. Séparée de sa source, elle se retourne contre elle-même : le 49.3 devient un passage en force, la dissolution un pari, l'ordonnance une occupation du terrain, le référendum une menace qu'on n'ose plus brandir.

Faute de mandat, 1958 est devenu un verrou.

D'un côté, une V^e République qui présente, dès sa conception, de réelles carences : concentration excessive des pouvoirs, Parlement structurellement affaibli, contre-pouvoirs défaillants, aucun mécanisme pour révoquer un président désavoué. Ces

carences sont tolérables tant que des hommes d'État sont porteurs d'un mandat clair.

De l'autre côté, une génération de dirigeants qui, depuis trente ans, a cessé de porter ce mandat, et qui a tenté de masquer sa propre technocratie en maquillant le régime par des réformes prétendument démocratiques. Quinquennat, QPC, RIP verrouillé, front républicain, conventions citoyennes triées : à chaque fois, la classe politique fait mine de rapprocher le pouvoir du peuple ; à chaque fois, elle évite la seule chose qui rapprocherait vraiment.

Au bout de quarante ans, le régime n'est plus ni la monarchie que de Gaulle avait conçue, ni la démocratie parlementaire qu'on a prétendu y substituer. Il est un hybride sans cohérence, qui donne à un homme les pouvoirs d'un monarque même sans mandat et qui donne au peuple l'apparence d'une démocratie même sans représentativité ni contre-pouvoir. Un régime à mi-chemin. Immobile. Verrouillé.

Une voie de sortie existe pourtant qui n'exige pas de révision constitutionnelle. La proportionnelle peut être adoptée par une simple loi ordinaire. La France l'a d'ailleurs changée plusieurs fois sous la V^e sans toucher à la Constitution. Le blocage est politique. Aucune majorité issue du scrutin uninominal n'a intérêt à le remplacer par un scrutin qui lui ferait perdre des sièges au tour suivant.

La proportionnelle ne peut donc être adoptée que par une majorité qui n'en a pas besoin, c'est-à-dire par un président porteur d'un mandat si fort qu'il peut s'offrir le luxe de desserrer son propre verrou.

La réforme institutionnelle n'attend pas un nouveau régime. Elle attend un nouveau mandat.

Voilà où nous en sommes. Le premier verrou est un modèle social aussi intenable qu'intouchable, le deuxième une monarchie républicaine bientôt réinterprétée par la technocratie. Le troisième, 1981, va les aggraver tous deux.

CHAPITRE 3

1981 : La Grande Illusion

Comment le socialisme renforce 1945, épouse 1958, prépare 1992, et crée son propre verrou.

1981 est différent. Ce n'est pas simplement un quatrième verrou qui s'ajoute aux trois autres. C'est le moment où la gauche française, prise au piège de sa propre défaite économique, élargit le verrou de 1945, épouse pleinement celui de 1958, prépare celui de 1992, et crée le sien. Les quatre effets se cumulent. C'est cette addition qui rend la France d'aujourd'hui si difficile à réformer.

Au final, le verrou propre à 1981 se manifeste par une disqualification : une catégorie de constats, d'arguments, de faits qui ne peut être énoncée sans que celui qui l'énonce soit immédiatement rangé dans le camp adverse. Ce n'est pas une censure d'État ; aucun texte ne l'organise. C'est un réflexe collectif, diffus, d'autant plus puissant qu'il n'a pas de siège identifiable. Ce mécanisme de disqualification a une date de naissance, une cause précise, et des bénéficiaires identifiables.

Il s'appelle le progressisme. Et il commence en 1981.

1981 : le dernier programme

Le 10 mai 1981, François Mitterrand est élu président de la République avec 51,8 % des suffrages. C'est la première alternance sous la V^e République, la fin de vingt-trois années de pouvoir continu de la droite. Le programme qui porte Mitterrand au pouvoir prolonge une construction patiente commencée neuf ans plus tôt.

Le 12 juillet 1972, à l'hôtel Continental, trois hommes signent le Programme commun de gouvernement : Mitterrand pour le PS, Marchais pour le PCF, Fabre pour les Radicaux de gauche. Pour la première fois depuis 1936, la gauche française s'unit autour d'un texte qui engage à gouverner ensemble. Les 110 propositions qu'il porte en 1981 reprennent la plupart des mesures du texte originel, débarrassées de la tutelle communiste.

Le soir de l'élection, la foule chante, danse, pleure à la Bastille. L'Internationale résonne place de la République. Pendant ce temps, des familles font la queue aux frontières pour sortir leurs capitaux, des chefs d'entreprise envisagent l'exil. Entre ces deux France, il n'y a aucun espace commun.

Mitterrand inscrit ses nationalisations dans la lignée de celles de 1945. Il ne s'agit pas de moderniser 1945. Il s'agit de l'achever. Le premier verrou n'est pas remis en cause : il est considérablement élargi.

La retraite à 60 ans contre 65, c'est plus de droits. La cinquième semaine de congés payés et la semaine de 39 heures, c'est plus de dignité. Le SMIC relevé de 10 %, les allocations familiales, logement et handicapés augmentées de 20 à 25 %, c'est plus de pouvoir d'achat. Les 50 000 postes créés dans la fonction publique et les nationalisations massives, c'est plus d'État. La

gauche de 1981 se veut l'héritière impatiente de 1945 : elle n'a pas été élue pour gérer, elle a été élue pour changer la vie.

En moins de deux ans, la réalité économique s'impose. Le pari ignore les contraintes monétaires les plus élémentaires : injecter de la monnaie sans plus de production, c'est créer mécaniquement de l'inflation.

« L'inflation, c'est de subventionner des dépenses qui ne rapportent rien avec de l'argent qui n'existe pas. »

Jacques Rueff, Le Péché monétaire de l'Occident, 1971.

Au même moment, le reste du monde fait le choix inverse. Aux  tats-Unis, Paul Volcker porte le taux directeur à 19,1 % en juin 1981. Thatcher mène au Royaume-Uni une politique jumelle. L'Allemagne maintient le Deutschemark sur une discipline absolue. Comme souvent, la France fait l'inverse. Elle croit pouvoir relancer, seule, à contre-courant.

Quand Mitterrand arrive, l'équation est déjà fauss e depuis sept ans. Les accords de Grenelle ont alourdi la dépense en 1968. Le choc pétrolier a cassé la croissance en 1973. Giscard et Barre ont laissé filer les déficits. Le dernier budget équilibré date de 1974. Le programme commun ne crée pas la dérive. Il l'amplifie.

Fin mars 1983, Mitterrand doit trancher. Le Président choisit l'Europe contre le programme commun. Le tournant de la rigueur permet au franc de rester dans le SME. L'objectif est de ramener l'inflation sous 5 % et le déficit sous 3 % du PIB.

1983 : le contrat rompu

Le retournement est d'une brutalité stup f iante pour un gouvernement de gauche. Blocage des prix et des salaires pendant quatre mois, prélèvement de 1 % sur tous les revenus imposables, emprunt for c , hausse des taxes sur l'essence,

l'électricité, le gaz. Un contrôle des changes drastique limite chaque Français à 2 000 francs de devises par an pour voyager à l'étranger (environ 700 euros d'aujourd'hui).

Ceux qui avaient élu Mitterrand pour retrouver du pouvoir d'achat perdent en quelques mois plus qu'ils n'en avaient gagné depuis mai 1981.

Dès les municipales de mars 1983, la gauche subit une défaite sévère. L'électorat populaire commence à se disperser. Une partie se détourne vers l'abstention, une autre bascule ailleurs. A Dreux, en septembre 1983, un petit parti jusque-là confiné aux marges obtient 17 % des voix.

Les socialistes vivent cette séquence comme un effondrement. Élus pour changer la vie, ils bloquent les salaires, relèvent les impôts, rationnent les devises. Ils ne peuvent plus tenir la promesse économique sans faire sauter le franc, ni tenir leur électorat historique sans cette promesse.

L'angoisse est existentielle : comment faire oublier cet échec sans trahir nos valeurs ?

La naissance du progressisme

Mitterrand a besoin d'un récit de substitution. Il le trouve dans la construction communautaire. Non par conviction fédéraliste - ses hésitations devant la réunification allemande de 1989 en témoigneront - mais par calcul. La monnaie commune offre à la gauche française une justification supranationale à une rigueur qu'elle ne peut pas assumer en son nom propre. Ce n'est plus Mitterrand qui abandonne le programme commun, c'est Bruxelles qui l'y contraint.

On ne comprend pas 1992 sans comprendre 1983.

Puisque le champ économique est devenu impraticable, la gauche y renonce et en cherche un autre où elle puisse encore se définir. Ce sera celui des valeurs, des mœurs, des minorités, des identités. La gauche sociale ne peut plus redistribuer les richesses ? Elle redistribuera le respect et la considération. L'antiracisme remplace la lutte des classes. La vigilance morale remplace la transformation sociale. La gauche voulait changer la vie matérielle des Français. Elle va désormais changer leur manière de penser.

Ces combats ont leur légitimité propre. La suppression des discriminations pénales fondées sur l'orientation sexuelle en 1982, le PACS en 1999, le mariage pour tous en 2013 sont des avancées. Mais ils permettent aussi à une gauche économiquement impuissante de conserver son identité morale tout en faisant oublier sa capitulation.

Ce socialo-progressisme est technocratique par instinct, européiste par calcul, moraliste par essence et largement parisien. Il sacralise le centre comme lieu exclusif de la raison, transforme l'immobilisme en sagesse, fait du compromis une preuve de courage. Il ne se vit pas comme une idéologie mais comme une évidence. Remettre en cause sa vérité, c'est remettre en cause sa légitimité.

Au printemps 2011, le think tank Terra Nova formalise ce que la gauche pratique depuis 1983 sans l'écrire. Dans une note intitulée « Gauche : quelle majorité électorale pour 2012 ? », il recommande d'acter que la coalition ouvrière est en déclin et que les socialistes doivent construire une nouvelle base autour des diplômés, des jeunes, des urbains, des minorités, ce que la note appelle « la France de demain »

Le verrou est en place. Désormais, la cause morale prime sur la condition matérielle, l'énonciation juste sur l'effet concret. Quiconque ose encore discuter sérieusement le modèle social

passer pour un réactionnaire, qu'il vienne de droite, de gauche ou d'ailleurs.

Les ressorts de la disqualification

Le progressisme préfère disqualifier plutôt que censurer : c'est plus efficace, moins visible, et plus difficile à contester. L'amalgame d'abord. Vous critiquez le niveau de l'immigration ? Vous êtes d'extrême droite. Vous questionnez l'efficacité des dépenses sociales ? Vous êtes néolibéral. Vous évoquez les problèmes d'intégration dans certains quartiers ? Vous faites le jeu du RN. L'amalgame permet de ne pas répondre sur le fond en attaquant sur l'étiquette.

La pathologisation ensuite. Le vote protestataire exprime une peur, un repli, une crispation identitaire. Les électeurs ne pensent pas : ils souffrent d'une maladie qu'il faut soigner. Cette grille psychiatrique dispense de prendre leurs arguments au sérieux et transforme l'adversaire politique en patient.

La disqualification sociale. Certaines opinions exposent à des sanctions cachées. Le regard des collègues, l'exclusion des cercles qui comptent, le risque pour la carrière, La crainte de ne pas être publié. Dans les rédactions, les universités, les cabinets ministériels, il existe des choses qu'il vaut mieux ne pas dire.

Personne ne l'écrit. Tout le monde le sait.

La novlangue, enfin. Dès 1946, Orwell l'avait compris : « le langage politique est conçu pour rendre les mensonges vraisemblables et donner une apparence de solidité à ce qui n'est que vent » Le vocabulaire autorisé détermine le périmètre des réformes possibles. Une dépense s'examine ; un droit acquis ne se discute pas. Un déficit structurel se refonde ; un trou se bouche. Une

charge alourdit ; une cotisation protège. Les mots choisis ont fait les politiques menées.

L'immigration ne peut plus être discutée sereinement sans que les intervenants ne soient rapidement accusés de racisme. L'islam politique ne peut pas être nommé sans être accusé d'islamophobie. On préfère les mots polis : séparatisme, communautarisme. Ces termes décrivent le symptôme sans nommer la cause. La novlangue n'interdit pas le diagnostic. Elle l'oblige à rester flou. Ce qui revient au même, puisque les politiques floues ne produisent pas de résultats.

Pierre Bourdieu l'avait écrit avec précision : « la censure la plus réussie est celle qui s'exerce en-deçà de la conscience » Personne ne décide de censurer. Tout le monde s'autocensure par réflexe, par carrière, par peur du regard des pairs.

La preuve la plus claire vient du sommet de l'État. Dans son discours de politique générale du 14 janvier 2025, François Bayrou prononce, à propos des retraites, cette phrase extraordinaire : « sans aucun totem et sans aucun tabou, pas même l'âge de la retraite » Un Premier ministre en exercice admet publiquement que le débat français est structuré autour de totems et de tabous. Il ne les dénonce pas. Il demande une dérogation provisoire, comme on sollicite un laissez-passer.

Quand un Premier ministre doit promettre de ne pas respecter les tabous avant d'entrer en séance, c'est que les tabous gouvernent la séance.

Le coût mesurable

En 2002, à Berlin, l'Allemagne est qualifiée par The Economist d'« homme malade de l'Europe » Son chômage dépasse 10 %. Sa croissance est nulle.

Le 14 mars 2003, Gerhard Schröder, chancelier social-démocrate, monte à la tribune du Bundestag : « Nous ne pouvons redistribuer que les richesses que nous avons d'abord créées. » Il poursuit : « L'État allemand devra réduire ses prestations, encourager la responsabilité individuelle, exiger davantage de chacun. »

L'Agenda 2010 est lancé. La durée de l'allocation chômage est ramenée de trente-deux à douze mois. L'assistance chômage de longue durée fusionne avec l'aide sociale pour former Hartz IV. L'âge légal de la retraite est progressivement repoussé de 65 à 67 ans.

Au même moment en France, Jospin impose les 35 heures. Chirac, réélu en 2002, laisse filer la dépense publique. La dette publique française franchit la barre des 60 % du PIB. Pendant que Berlin allonge le temps de travail et durcit les conditions de l'emploi, Paris le raccourcit et protège les acquis.

Le coût politique allemand est immédiat, prévu et assumé. Aux européennes de 2004, le SPD tombe à 21 %. En 2005, Schröder provoque une motion de confiance qu'il perd volontairement, déclenche des élections anticipées, et perd. Angela Merkel devient chancelière et récolte les fruits de la réforme.

Dix ans plus tard, le bilan est éclatant. Deux millions et demi d'emplois sont créés entre 2004 et 2012. Le chômage allemand passe de 10 % à 5,5 %. L'Allemagne redevient la locomotive économique de l'Europe.

En 2003, France et Allemagne affichaient un taux d'emploi quasi identique. Vingt ans après l'Agenda 2010, l'écart atteint 9 points : 68,4 % en France contre 77,4 % en Allemagne. Selon la Direction générale du Trésor, aligner le seul taux d'emploi français sur le niveau allemand représenterait 1,5 million d'emplois supplémentaires et 90 milliards d'euros de PIB par an.

Le progrès contre ses bénéficiaires

Le progressisme désavantage ceux-là mêmes qu'il prétend protéger. À l'école d'abord. La France a connu en 2022 sa plus forte chute en mathématiques depuis l'existence des évaluations PISA. L'écart entre élèves favorisés et défavorisés atteint 113 points contre 93 en moyenne dans l'OCDE. Un égalitarisme de façade qui aggrave méthodiquement les vraies inégalités. Les enfants des milieux populaires en sont les premières victimes, ceux-là mêmes que le discours progressiste prétend émanciper.

À la justice. L'explication prime sur la sanction. Les peines s'allègent, les sorties anticipées se multiplient, la récidive progresse. L'insécurité quotidienne augmente, surtout dans les quartiers modestes, ceux que personne n'ose nommer.

Au travail. Source de dignité et d'indépendance, il est désormais décrit comme une pénibilité à compenser. On réduit la durée travaillée, on multiplie les dispositifs, on complexifie les statuts. Pendant que d'autres économies stimulent la prise de risque, la France organise des concours administratifs.

En septembre 2014, le géographe Christophe Guilluy publie « La France périphérique » 61 % de la population vit dans une France invisible, petites villes, zones périurbaines, territoires ruraux, reléguée hors des métropoles qui concentrent les bénéfices de la mondialisation. Il nomme ce que tout le monde voit et que le récit progressiste interdit de nommer. La réaction est immédiate. Le chercheur est ostracisé, accusé de fournir des arguments à l'extrême droite.

En novembre 2018, les Gilets jaunes surgissent. Leur géographie correspond point par point à la carte de la France périphérique. Guilluy avait nommé la réalité quatre ans plus tôt. Ces quatre années se paient en politiques mal pensées, en territoires

délaissés, en près de 290 000 personnes sur les ronds-points un samedi de novembre.

Le mécanisme est paradoxal : nommer coûte une carrière, mais se taire peut

Pourquoi la gauche française fait-elle exception en Europe ? Elle porte un traumatisme que ses homologues européens n'ont pas connu : l'effondrement public d'un programme économique entier en moins de deux ans, l'humiliation d'une conversion forcée, la nécessité d'inventer une nouvelle légitimité sur les ruines de l'ancienne.

La gauche suédoise ou allemande n'a jamais eu à choisir entre ses convictions économiques et sa survie politique. Elle est restée fidèle à son projet de société ancré dans l'emploi, le pouvoir d'achat, la compétitivité.

Ce qui condamne la France, c'est une élite spécifique, construite sur ce déni fondateur, qui a tout à perdre si le déni s'effondre. Elle le défend par intérêt. Elle n'a pas voulu réformer comme les autres pays l'ont fait. Elle a sciemment délégué ses responsabilités. À Bruxelles les contraintes qu'elle refusait d'assumer. À la BCE la discipline qu'elle ne pouvait pas imposer. À l'euro la rigueur qu'elle ne voulait pas nommer.

Cette posture commence avec Mitterrand lui-même. Dans une déclaration télévisée exhumée en octobre 2025 par le politologue Dominique Reynié, il aurait admis sans détour sur les retraites : « Le danger n'est pas pour aujourd'hui, il est pour après l'an 2000. Je pense que ce seront mes successeurs qui auront à s'en occuper. »

Le méta-verrou

1981 produit quatre effets cumulatifs. Il renforce le verrou de 1945 en l'universalisant : retraites, minima sociaux, fonction publique, nationalisations s'élargissent au-delà du soutenable. Y toucher n'est plus une question budgétaire mais une trahison identitaire. Il consolide le verrou de 1958 en l'épousant : Mitterrand, qui avait passé vingt ans à dénoncer la V^e République, en devient le plus long bénéficiaire. Il crée son propre verrou en déplaçant le débat du terrain économique au terrain moral. Enfin, il prépare le verrou de 1992 : la rigueur impossible à assumer en son nom propre est externalisée à Bruxelles et à l'euro.

Le socialo-progressisme est le méta-verrou français. Il ne bloque pas le débat. Il bloque la capacité de débattre. Il ne protège pas un intérêt particulier. Il protège le système qui produit tous les autres blocages.

Mais il vacille. Depuis quelques années, les réseaux sociaux ont court-circuité les gardiens du débat légitime. Les atteintes à la liberté d'expression deviennent visibles et contestables. Les connivences entre politique et journalisme sortent au grand jour. Des sujets interdits reviennent dans la conversation publique, des chiffres tus circulent, des intellectuels hier marginalisés sont lus par centaines de milliers de lecteurs. Le progressisme le sent. Il réagit par la surenchère, mais dans ses bastions les mieux tenus, ses certitudes sont ébranlées.

C'est maintenant qu'il faut accélérer. Le mandat explicite de 2027 sera le levier pour transformer le frémissement en bascule.

1981 a été externalisé en 1992, et refinancé à crédit pendant vingt ans. La facture se cumule. Elle ne va pas tarder.

CHAPITRE 4

1992 : La dette à bas prix

Comment la France a sacrifié sa souveraineté pour défendre son immobilisme.

Le 9 novembre 1989, le mur tombe. Dans les capitales européennes, on célèbre. À Paris, on s'inquiète. Une Allemagne réunifiée (78 millions d'habitants, première puissance industrielle du continent, position géographique centrale) est une Allemagne qui n'a plus besoin de personne. Mitterrand cherche une parade. Il en a déjà une. Elle s'appelle l'euro.

Le terrain a été préparé six ans plus tôt. En restant dans le SME (Système Monétaire Européen) en mars 1983, Mitterrand accepte la discipline monétaire de la Bundesbank. C'est le prix à payer pour que les marchés cessent d'attaquer le franc. La monnaie commune met fin à cette tutelle. Paris rejoint le club de la monnaie forte sans avoir à en mériter durablement les critères. L'euro, dans l'esprit de Mitterrand, n'est pas une conviction fédéraliste mais une sortie par le haut d'une double impasse : nationale en 1983, géopolitique en 1989.

L'idée d'une monnaie commune est ancienne. Le rapport Werner, commandé en 1970, proposait déjà une union économique et monétaire. Elle avait échoué avec les chocs pétroliers. Ce qui

change après 1983, c'est la nature de la motivation française qui devient désormais politique, pour partie inavouable, bien loin de toute considération technique.

Le marché de dupes

Trois hommes vont construire ce qui deviendra Maastricht. Artisan du tournant de la rigueur comme ministre de l'Économie, Jacques Delors devient président de la Commission européenne en 1985. Il commande en 1988 le rapport qui porte son nom, une feuille de route technique vers la monnaie unique, adoptée par le Conseil européen de Madrid en 1989. Sa conviction est profonde : la discipline budgétaire ne peut s'imposer en France que si elle est présentée comme une contrainte supranationale plutôt que comme un choix politique.

Après la chute du mur, Helmut Kohl a besoin de l'aval de Paris pour réunifier l'Allemagne sans alarmer ses voisins. Mitterrand hésite, résiste, s'inquiète. Kohl comprend ce que cette inquiétude peut lui coûter, et ce qu'elle peut lui rapporter. Pour les apparences, il accepte de sacrifier le mark mais il exige que la future banque centrale soit calquée sur la Bundesbank : indépendante, obsédée par la stabilité des prix, installée à Francfort. Le mark disparaît comme symbole mais survit comme norme. C'est un compromis parfaitement asymétrique que Kohl présente comme une concession.

Mitterrand veut enchaîner l'Allemagne réunifiée dans une monnaie commune, l'empêcher de redevenir une puissance imprévisible. Il veut supprimer l'humiliation du franc faible. Et il veut, sans le dire, offrir à la gauche française une justification supranationale aux politiques d'austérité qu'elle ne peut pas assumer en son nom propre.

Les origines de l'euro sont donc bien troubles. Elles expliquent l'architecture bancaire de ce qui deviendra le traité de Maastricht : une monnaie sans État fédéral pour la soutenir, des règles budgétaires sans mécanisme de sanction crédible, une banque centrale calibrée sur le seul modèle économique allemand. Quarante années s'en suivront pendant lesquelles la France croira peser sur l'Europe pendant que l'Europe se construira sans elle.

Mitterrand s'est trompé. L'Allemagne ne sera pas arrimée à l'Europe. C'est l'Europe qui sera arrimée à l'Allemagne.

Le traité de Maastricht est signé le 7 février 1992. L'échange paraît équilibré : les Allemands renoncent au deutschemark, les Français obtiennent la fin de l'hégémonie monétaire germanique. En réalité, l'Allemagne ne cède qu'un symbole et impose une architecture. La France, elle, cède une institution et hérite de règles qu'elle n'a pas écrites. Pour entrer dans l'euro, elle devra, par la loi du 4 août 1993, rendre la Banque de France indépendante, et rompre ainsi avec deux siècles de tradition.

La monnaie unique entre en vigueur le 1^{er} janvier 1999. Le 17 février 2002, le franc cesse d'avoir cours légal, après 640 ans d'existence. La France renonce définitivement à sa souveraineté monétaire. Mitterrand a cru acheter l'Allemagne. En fait, il a vendu la souveraineté de la France.

Les conséquences sont multiples. L'euro supprime la dévaluation, l'outil d'ajustement le moins douloureux politiquement. Les pays qui perdent en compétitivité doivent passer par l'austérité imposée. La Grèce, le Portugal, l'Espagne et l'Irlande en font l'expérience cruelle entre 2010 et 2015.

L'euro impose aussi une politique monétaire unique pour des économies radicalement différentes, calibrée sur l'économie

dominante. Ce qui est bon pour Stuttgart n'est pas nécessairement bon pour Marseille.

Mais la conséquence la plus décisive est ailleurs. Parce qu'elle partage la monnaie allemande, la France emprunte pendant vingt ans à des taux proches de zéro: négatifs même, de l'été 2019 à septembre 2021. Avec le franc, elle paierait 5 ou 6 %, comme l'Italie avant l'euro.

Cet argent bon marché finance-t-il la recherche, l'éducation, la modernisation de l'État ? Non. Il finance le statu quo. En 1999, la France et l'Allemagne affichent une dette publique identique, autour de 60 % du PIB. Vingt-cinq ans plus tard, l'Allemagne est à 63 %. La France à 114 %. Même monnaie, mêmes taux, mêmes crises mais cinquante points d'écart. L'argent facile n'a pas préparé l'avenir. Il a payé le présent pour ne rien changer. L'euro de 1992 permet au modèle élargi de 1945/1981 et au progressisme issu du traumatisme de 1983 de perdurer.

L'euro ne contraint pas la France à l'immobilisme. Il lui permet de se l'offrir à crédit.

Vingt ans après Maastricht, le verrou a failli céder. En 2010-2012, la crise des dettes souveraines menace d'emporter la zone euro. La Grèce s'effondre. L'Espagne et le Portugal vacillent. L'Italie emprunte à 7 %. Les spreads français divergent dangereusement des taux allemands. Sans intervention, la France aurait connu la même spirale que Rome ou Madrid.

Le parapluie s'ouvre le 26 juillet 2012, par trois mots prononcés à Londres. Mario Draghi déclare que la BCE fera « whatever it takes » pour préserver l'euro. Aucun peuple européen n'a voté cette phrase. Aucun parlement ne l'a débattue. Un banquier central la prononce seul, sur la base d'une interprétation

extensive de son mandat. Les marchés s'apaisent en quelques heures. L'euro est sauvé. Merci Mario ?

Pour la France, cette phrase signifie dix années supplémentaires de taux proches de zéro, sans avoir à rien réformer. Mitterrand avait acheté du temps en 1992. Draghi en rachète en 2012. Le sursis est étendu de dix ans sans que les Français ne soient consultés sur la dette qu'ils accumulent entre-temps.

L'illusion d'avoir raison

Sans pression du marché, la France emprunte aux taux allemands quelle que soit sa situation réelle. Sans pression des règles, Chirac et Schröder suspendent ensemble le Pacte de stabilité en 2003, dès qu'il les concerne.

L'Allemagne vend au monde chaque année 240 milliards d'euros de plus qu'elle n'achète ; la France achète 80 milliards de plus qu'elle ne vend. Sur vingt ans, l'Allemagne a accumulé 4 000 milliards d'euros d'excédents commerciaux ; la France, 1 500 milliards de déficits.

L'Allemagne tient sa dépense publique. En 2009, elle inscrit dans sa Loi fondamentale un frein à la dette qui plafonne le déficit structurel à 0,35 % du PIB. Ses entreprises ne sont pas étouffées par les prélèvements, son coût du travail reste contenu. La compétitivité suit, et avec elle l'industrie : 23 % du PIB, contre 10 % en France.

La France ne tient pas la sienne. Elle n'inscrit aucun frein à la dette dans sa Constitution, n'adopte aucune règle budgétaire contraignante, et laisse sa dépense publique grimper à 57 % du PIB, huit points au-dessus de l'Allemagne. Ses entreprises plient sous le taux de prélèvements obligatoires le plus élevé d'Europe,

son coût du travail dérive sans que personne n'enraye le mouvement.

En 2010, les deux pays étaient encore proches : 85 % de dette pour la France, 82 % pour l'Allemagne. Trois points d'écart, dans la même monnaie, sous les mêmes règles. Quatorze ans plus tard, le gouffre : 113 % contre 63 %. Cinquante points de PIB qui se sont creusés sous les mêmes chocs : crise grecque, Covid, guerre en Ukraine.

L'un en sort avec une dette maîtrisée. L'autre avec une dette qui ne se gouverne plus.

Quand une même monnaie couvre deux trajectoires aussi divergentes, la différence est essentiellement politique. L'Allemagne a choisi la discipline et en a payé le prix social. La France a refusé la discipline et en paie aujourd'hui le prix financier, un prix qui sera bientôt tout autre.

Le cercle vicieux

Mitterrand croyait enchaîner l'Allemagne réunifiée dans une monnaie commune. C'est l'inverse qui s'est produit. La France s'est enchaînée à des règles budgétaires qu'elle ne respecte pas, dans une architecture monétaire qu'elle ne contrôle pas, au nom d'un axe qui la protège moins qu'il ne la contraint.

« La construction politique devait précéder la construction économique. » Maurice Allais, prix Nobel, à propos de Maastricht, 2000.

Une union de nations ne se construit durablement que si elle protège mieux que chaque nation seule. Si elle faillit, les nations n'ont aucune raison d'y abandonner leur souveraineté.

Or c'est ce que la France a fait. Elle a cédé sa souveraineté monétaire à une Europe qui ne la protégeait pas mieux pour

préserver le modèle social de 1945, élargi en 1981, qui était lui-même la cause de son incapacité à se réformer. Elle a sacrifié sa souveraineté pour défendre les causes de son impuissance. Le cercle est parfaitement vicieux : l'alibi européen protège le modèle social, le modèle social justifie l'alibi européen, et les deux ensemble interdisent la sortie.

Le verrou de 1992 ne tient pas seul. Il est reconduit par chacun des successeurs de Mitterrand. Chirac suspend le Pacte de stabilité en 2003 avec Schröder dès qu'il les concerne tous deux. Sarkozy fait adopter le traité de Lisbonne en 2008 par voie parlementaire, contournant le non français de 2005. Hollande, élu en 2012 sur la promesse de renégocier le TSCG (traité de stabilité européen), signe le texte trois mois après son investiture, sans aucune modification.

Macron prononce en septembre 2017 son discours de la Sorbonne sur la refondation européenne — budget de la zone euro, ministre des Finances commun, convergence fiscale. Berlin ne répond pas. Le discours reste lettre morte. Huit ans après, Macron n'a obtenu ni budget de zone euro, ni ministre des Finances commun, ni convergence fiscale.

Comme 1945 et 1981, le verrou 1992 obéit à la même logique qu'un « droit acquis » que personne n'ose défaire : celui de s'endetter à bas prix pour ne pas réformer. On objectera qu'il existe une exception : en juillet 2020, pour la première fois, l'Union européenne mutualise sa dette. N'est-ce pas la preuve que la stratégie de patience a fini par payer ?

L'épisode démontre l'inverse. La mutualisation n'a pas été arrachée par la France après trente ans de plaidoyer. Elle a été décidée par Berlin, dans un contexte de crise qui menaçait aussi l'Allemagne. Elle est strictement bornée dans le temps, plafonnée dans son montant, encadrée dans ses conditions d'usage.

Et cette « victoire » coûte plus cher à la France qu'elle ne lui rapporte. Avec le plan de relance Next Generation UE, Paris reçoit 40 milliards de subventions, contribuera 66 à 70 milliards au remboursement d'ici 2058. Déficit net pour le contribuable français : 26 à 30 milliards d'euros. L'Italie s'en réjouit.

Berlin garde la main. Paris paie le ticket d'entrée sans obtenir de clé.

Un dernier événement aggrave mécaniquement le verrou de 1992. Le 23 juin 2016, les Britanniques votent à 52 % la sortie de l'Union européenne. Pendant 47 ans, le Royaume-Uni y avait été un contrepoids naturel à l'hégémonie allemande, par tradition libérale contre le corporatisme rhénan, par instinct atlantiste contre le continentalisme berlinois.

Avec Londres, Paris disposait d'un allié objectif sur la banque, le commerce extérieur, la défense et la politique industrielle. Sans Londres, depuis le 31 janvier 2020, le bloc germano-nordique-oriental n'a plus face à lui aucune puissance comparable capable de rééquilibrer l'arbitrage européen. La France se retrouve seule, structurellement minoritaire, dans une Union dont la mécanique décisionnelle favorise désormais presque automatiquement le camp allemand.

Chaque élargissement dilue le poids de la France. L'Allemagne plaide systématiquement pour l'élargissement à l'Est par stratégie industrielle. Les pays d'Europe centrale deviennent ses ateliers : intégrés dans ses chaînes de valeur, dépendants de ses commandes.

Le bloc germano-nordique-oriental (Allemagne, Autriche, Pays-Bas, pays nordiques, plus Pologne, République tchèque, Slovaquie, Hongrie, Roumanie) pèse plus de 60 % de la population de l'Union et atteint seul, sans la France, le seuil de la majorité qualifiée fixé

par Lisbonne. La France n'est plus nécessaire à la décision européenne.

Le « couple franco-allemand » est une fiction française. Les Allemands n'en parlent jamais dans leur débat public. Quand Berlin veut du matériel militaire, il choisit les F-35 américains plutôt que le Rafale et lance Sky Shield en 2022 sans informer Paris. Quand il veut sortir du nucléaire, il impose à l'Europe une taxonomie verte qui exclut l'atome. Quand il veut signer le traité Mercosur, il passe outre le vote de l'Assemblée.

À chaque arbitrage majeur des dix dernières années (défense, énergie, commerce international, industrie, dette commune) l'Allemagne décide contre la France ou sans elle. Paris fait bonne figure, organise les sommets de l'Élysée, multiplie les communiqués communs. Berlin signe et exécute sa propre stratégie.

Dans une Europe à six, la France était une puissance fondatrice incontournable. Dans une Europe à vingt-sept, elle est un membre parmi d'autres: le plus endetté, le moins industriel, celui dont la voix compte le moins dans les arbitrages qui comptent.

La note à régler

La France se retrouve dans une situation sans précédent : une dette de pays en développement avec un modèle social de pays riche, une industrie dévastée, une balance commerciale insupportable, une souveraineté transférée à des institutions qu'elle ne contrôle plus.

Le verrou de 1992 est le seul des quatre qui ne s'ouvre pas de l'intérieur. Il nécessite une négociation, une coalition, une diplomatie avec des partenaires européens qui n'ont aucune

raison de concéder quoi que ce soit à une France qui ne s'est jamais réformée.

La crédibilité budgétaire est la seule clé qui ouvre la négociation d'égal à égal. Et cette clé suppose d'avoir d'abord levé les verrous de 1945 et de 1981.

CHAPITRE 5

L'aristocratie d'État

L'huile dans les rouages : ils savaient, mais ont laissé faire.

Avant de chiffrer la facture et de tracer le chemin, il faut comprendre pourquoi ces quatre verrous n'ont jamais été contournés et sont rarement évoqués par nos dirigeants. Ils en voient pourtant les effets : déficits récurrents depuis 1974, dette qui s'accumule au point de générer une charge intenable, modèle social public hors normes dont le financement s'effondre à l'horizon de la décennie, certitude d'un désastre d'ici 2050.

Les chiffres sont publics. Les rapports s'empilent. La Cour des comptes alerte depuis vingt ans. Pas un dirigeant responsable ne peut ignorer la situation. Quelques rares voix ont nommé le danger qui vient. Toutes ont été raillées.

Dans les années 1960, Jacques Rueff (1896-1978, un de nos meilleurs économistes) alerte sur l'effet boule de neige de la dette : on le range au rayon des libéraux réactionnaires. Raymond Barre prêche l'orthodoxie monétaire et la rigueur : on le caricature en professeur sentencieux. Philippe Séguin, le 5 mai 1992 à l'Assemblée, annonce que l'euro produira une monnaie sans État, des règles sans politique, des contraintes sans démocratie : on le classe parmi les souverainistes nostalgiques. Nicolas Baverez

publie La France qui tombe en 2003 ; le mot « décliniste » est forgé pour le disqualifier.

Plus troublant : ceux qui ont parlé depuis Matignon. En septembre 2007 à Calvi, François Fillon : « Je suis à la tête d'un État qui est en situation de faillite. » Aucune mesure d'ampleur ne suit. En août 2025, François Bayrou : « Nous sommes au bord du surendettement. » Quelques semaines plus tard, sa tentative de toucher aux jours fériés provoque sa chute.

Quand un Premier ministre en exercice nomme la faillite et que rien ne se passe, il y a un vrai problème de déni collectif.

Le mécanisme est toujours le même. On ne réfute pas, on commente: libéral, décliniste, souverainiste, maladroit... L'étiquette dispense de l'argument. Pierre Cahuc et André Zylberberg l'ont nommé en 2016 dans *Le Négationnisme économique* : ce qui manque au débat français, ce n'est pas le diagnostic, c'est la capacité d'entendre les faits qui le démontrent. Cette surdité est choisie. Nommer les causes obligerait à désigner ceux qui les entretiennent.

Car l'impasse a un visage. Celui d'une aristocratie d'État qui circule d'un rouage à l'autre, assure la maintenance quotidienne du dispositif, fait tourner l'ensemble sans friction apparente. Elle n'est pas un cinquième verrou. Un verrou bloque. Cette aristocratie d'État est tout l'inverse. C'est l'huile qui entretient les verrous pour qu'ils soient bien sûrs de fonctionner. C'est aussi elle qui modifie la monarchie républicaine de 1958 en un système qui permette de présider sans mandat, ni contre-pouvoirs.

Notre aristocratie d'État rend le système cohérent, intégré, auto-entretenu. Sans elle, les quatre verrous seraient quatre problèmes distincts. Ils auraient été visibles plus tôt. Ils auraient pu être traités séparément. Avec elle, ils forment une mécanique unique

qui perdure mais dont le temps de la révision, et de la vidange, est venu.

“La centralisation administrative est une institution de l’Ancien Régime, et non pas de la Révolution, ni de l’ Empire, comme on le dit” Alexis de Tocqueville, L’Ancien Régime et la Révolution, 1856

Le 9 octobre 1945, de Gaulle crée l’École nationale d’administration. Le diagnostic de départ est précis : la III^e République a échoué en partie parce que ses hauts fonctionnaires étaient recrutés par chaque grand corps selon ses propres réseaux, sans formation commune, sans culture de l’État partagée. L’ENA devait casser ce système : un concours unique, une formation commune. L’intention originelle était explicite : former des serviteurs de l’État, non des défenseurs de corps. C’est l’inverse qui se produit : les corps tiennent l’État.

Ses membres viennent des grands corps : Inspection des Finances, Conseil d’État, Cour des comptes. Ils sont passés par l’ENA, devenue INSP en 2022 sans que le recrutement ni le cursus n’en soient substantiellement modifiés. La plupart ont fait Sciences Po, principal vivier des élites administratives françaises. L’établissement présente un statut juridique sans équivalent connu : une fondation de droit privé, la FNSP, administre un établissement public, l’IEP de Paris, sous une direction commune. L’État y contribue à hauteur de 99 millions d’euros par an, soit 40 % d’un budget total de 245 millions.

Aucune autre démocratie ne fait reposer l’accès à sa haute administration sur un dispositif aussi concentré. Oxford et Cambridge se font concurrence ; les Ivies se font concurrence ; en Allemagne, le pipeline n’existe pas. Nulle part ailleurs un seul établissement n’a été chargé de servir d’antichambre exclusive à une école d’État, elle-même antichambre exclusive des grands corps. Trois étages d’une même cooptation, où l’on entre

rarement à plus de vingt-deux ans, et d'où l'on ne sort jamais vraiment.

Aux États-Unis, le vivier est diversifié : Harvard et Stanford, mais aussi des universités d'État, l'armée, des décrocheurs devenus milliardaires, des gens venus de la société civile. En France, il tient dans une poignée d'amphithéâtres parisiens.

Sortie en 1980, la promotion Voltaire de l'ENA, en livre l'exemple le plus saisissant. Dans une même classe d'une centaine d'élèves : François Hollande, Dominique de Villepin, Ségolène Royal, Michel Sapin, Renaud Donnedieu de Vabres. Cinq membres d'une même promotion, occupant cinq des plus hautes fonctions politiques du pays, dans des camps politiques différents. Une génération plus tard, la promotion Marc Bloch, sortie en 1997, livre le même signal: Édouard Philippe, Bruno Le Maire.

Dans les démocraties comparables, rien de tel. Les anciens Premiers ministres britanniques ne viennent pas tous d'une même école. Les chanceliers allemands non plus. Les présidents américains encore moins. En France, on peut changer de camp. On ne change pas d'école.

Le parcours type est connu et balisé. On sort de l'ENA dans un grand corps. On fait quelques années au Conseil d'État ou à l'Inspection. On rejoint un cabinet ministériel, lieu réel du pouvoir, bien plus que le Parlement. On passe dans le privé, banque ou grande entreprise du CAC 40 : c'est le pantouflage. Puis on revient dans le public : c'est le rétro-pantouflage.

Selon le rapport de la Cour des comptes de mai 2025, 27 % des inspecteurs des Finances étaient affectés dans le privé en janvier 2024, quatre fois plus qu'au Conseil d'État ou à la Cour des comptes elle-même. Sur le flux d'une carrière entière, un rapport sénatorial de 2018-2019 avait avancé près de 75 %. L'IGF est, et de

loin, le grand corps le plus engagé dans la circulation entre public et privé.

Mais un haut fonctionnaire formé par l'État, promu par l'État, protégé à vie par l'État, dont la culture, les réseaux, l'identité sont entièrement construits par l'État, dans l'État, pour l'État, ne peut pas gouverner cet État en toute indépendance.

Lincoln avait formulé la démocratie en trois mots à Gettysburg : government of the people, by the people, for the people. Theodore Roosevelt, quarante-neuf ans plus tard, en nommait la dérive, à propos d'un autre pays et d'un autre contexte : « Behind the ostensible government sits enthroned an invisible government, owing no allegiance and acknowledging no responsibility to the people. » C'était en 1912. Cent quatorze ans plus tard, la formule décrit la haute fonction publique française. Pas les individus, la structure.

On ne peut pas être à la fois le produit d'un système et son réformateur. On ne réforme pas ce dont on est issu, ce dont on dépend, ce dont on continuera de dépendre une fois le mandat terminé.

Les grandes démocraties qui ont réussi leurs réformes ont résolu ce problème par une séparation franche entre carrière administrative et mandat politique. La France a refusé cette séparation au nom de la neutralité et de la compétence. En vérité, elle pratique une politisation indirecte, fondée sur l'entre-soi et la continuité des élites.

Sans stratégie concertée ni complot, cette aristocratie d'État maintient sa prééminence dans le temps. La durée de vie moyenne d'un gouvernement sous la V^e République est d'environ dix-sept mois. Depuis 2022, elle est tombée à huit. Les directions

centrales, elles, restent en place sur plusieurs décennies. Le ministre passe. Le directeur reste ou revient.

Le politique est locataire. L'administration est propriétaire. Et les propriétaires, au cours de leur carrière, sont souvent aussi locataires. Dans cet écart temporel, la continuité administrative prend systématiquement le pas sur l'alternance politique. La réforme entre dans la machine. La machine la digère. Elle en ressort conforme.

Cette aristocratie adhère majoritairement au conformisme de 1981. Elle garde les verrous.

Elle lubrifie le modèle social de 1945, dont elle est bénéficiaire directe. Les régimes de retraite les plus avantageux sont ceux de la haute fonction publique : pensions calculées sur les six derniers mois, intégrant les primes, assorties de bonifications d'ancienneté que le régime général n'a jamais connues. Quand un gouvernement annonce une réforme, ce sont les membres de ce corps qui rédigent les projets de loi et les décrets d'application. Les exceptions et clauses de sauvegarde qui préservent leurs avantages sont rarement remises en cause dans le texte final.

Elle fait levier sur 1958. L'hyper-présidence concentre le pouvoir dans les cabinets ministériels et à l'Élysée, son terrain naturel. Un conseiller de l'Élysée dispose d'une influence supérieure à celle d'un député élu par cinquante mille citoyens.

Elle s'appuie sur 1992 et l'Europe comme horizon et comme débouché. Bruxelles est peuplée de fonctionnaires français qui y ont exporté méthodes et réflexes. L'échelon européen permet un transfert de responsabilité : ce qui ne peut être porté nationalement est présenté comme contrainte européenne et, inversement, ce qui doit être fait est présenté comme obligation européenne.

À ces mécanismes s'ajoute un instrument de régulation interne : les décorations nationales. Légion d'honneur, Ordre du Mérite, Palmes académiques sont distribuées avec la régularité d'un calendrier fiscal. Dans certains corps, recevoir une distinction nationale est une échéance prévisible pour un fonctionnaire sur cinq. Elle ne récompense plus un mérite exceptionnel mais signale une appartenance.

Napoléon, créant la Légion d'honneur au Conseil d'État le 4 mai 1802, l'avait formulé sans détour : « On mène les hommes avec des hochets. »

Les contre-pouvoirs qui n'en sont pas

Le Conseil constitutionnel, le Conseil d'État, la Cour des comptes, l'Arcom sont désignés dans le débat public comme des « contre-pouvoirs ». Aucun ne procède cependant du suffrage universel. Leurs membres sont nommés par le sommet de l'État. Ces instances ne représentent pas le peuple ; elles représentent l'État sur lui-même.

Sur neuf membres du Conseil constitutionnel, six sont désignés par des autorités issues, dans la pratique actuelle, du même camp politique. Depuis l'inversion du calendrier électoral en 2002, l'alignement entre exécutif et majorité parlementaire est devenu la norme hors cohabitation. À cela s'ajoute une homogénéité sociologique marquée : anciens ministres, parlementaires, hauts fonctionnaires, magistrats de haut rang.

Or ce Conseil n'a cessé d'élargir le terrain de son arbitrage. La décision du 16 juillet 1971 crée le « bloc de constitutionnalité » en hissant au rang suprême la Déclaration de 1789, le Préambule de 1946 et les principes fondamentaux des lois de la République. Sans qu'une virgule du texte de 1958 ait été touchée, le périmètre constitutionnel se dilate. Trois étapes ultérieures consolident le

mouvement : la Charte de l'environnement en 2005, la Question prioritaire de constitutionnalité en 2008, la constitutionnalisation de l'avortement le 8 mars 2024. Une digue conçue en 1958 pour stabiliser les procédures devient, par accumulation, un catalogue de droits substantiels.

Le Conseil ne se contente pas d'élargir son terrain. Il agit. La loi Immigration de 2024 lui a coûté trente-cinq articles. La loi Attal sur les mineurs a perdu sa comparution immédiate. La loi Duplomb sur l'agriculture s'est vu opposer la Charte de l'environnement. La réforme des retraites de 2023 a vu son index seniors et son CDI seniors balayés comme cavaliers. Le motif change mais l'effet est identique.

Souvent, le Conseil ne dit pas que la mesure est inconstitutionnelle. Il dit qu'elle n'est pas à sa place. Il invoque le cavalier législatif, le lien insuffisant, la rédaction imprécise. Un veto sans veto. Un empêchement sans débat.

Le peuple peut voter pour des représentants. Les projets de loi sont discutés. Le gouvernement impose sa version. À défaut, le Conseil corrige. Si nécessaire, le juridique empêche. L'aristocratie d'État dispose de tous les leviers. Elle est même surprise de voir les citoyens réfractaires se détourner des urnes.

Le Conseil d'État cumule une double fonction que peu de démocraties tolèrent. Il conseille le gouvernement et juge ses actes. Il écrit la norme et tranche les litiges qu'elle produit. Cette confusion des rôles, présentée comme une expertise, est un biais.

L'aristocratie d'État n'a pas seulement neutralisé les contre-pouvoirs élus. Elle a aussi domestiqué et élargi le contre-pouvoir juridictionnel qu'elle prétendait construire.

Le fake system

Pour passer outre ces rigidités, les Américains ont le spoils system. À chaque élection présidentielle, environ 4 000 postes fédéraux sont remis en jeu, dont 1 200 soumis à confirmation du Sénat. Tous publiés dans le Plum Book, consultable par chaque citoyen. Le Président élu, vainqueur, nomme les siens dès son entrée en fonction, ouvertement, massivement, révocablement. À l'alternance, ils partent.

Rapportés à la population française, ces 4 000 postes représenteraient l'équivalent de 800 nominations transparentes à chaque alternance — dont 240 soumises au contrôle du Parlement. La France n'en publie aucune.

La France fait l'inverse. Le pouvoir nomme ses fidèles, mais au nom de l'indépendance, et au moment où il s'apprête à partir. Les mandats sont longs : neuf ans au Conseil constitutionnel, six ans à l'Arcom et à la Banque de France, sans terme fixe au Conseil d'État et à la Cour des comptes. Ils survivent au sortant. Ils résistent à l'alternance. Le peuple vote ; les postes restent.

Le spoils system nomme au début du mandat, pour gouverner. Le système français nomme à la fin, pour remercier. Le premier installe. Le second verrouille.

Les quinze derniers mois en livrent le manuel. Février 2025. Richard Ferrand, ancien secrétaire général d'En Marche, sans mandat électif depuis 2022, est nommé président du Conseil constitutionnel pour neuf ans. Il présidera l'institution lors des élections présidentielles de 2027 et de 2032. Confirmé à une voix près.

Même mois, Martin Ajdari prend la présidence de l'Arcom pour six ans. Un an plus tard, Amélie de Montchalin, ministre des Comptes publics, devient Première présidente de la Cour des comptes : elle

contrôlera désormais le budget qu'elle a contribué à élaborer. En mai 2026, Didier-Roland Tabuteau fait valoir ses droits à la retraite ; son successeur sera nommé par le même président. Juin 2026. François Villeroy de Galhau démissionne dix-huit mois avant le terme de son mandat ; le calendrier permet à Macron de désigner son successeur.

En quinze mois, cinq des plus hauts postes de l'État pourvus par un président qui ne peut plus se représenter. Tous pour des mandats qui excèdent le sien. Tous des proches, directs ou indirects.

La comparaison internationale

L'Allemagne désigne ses juges constitutionnels par un comité où chaque sénat voit ses huit juges élus à parité par le Bundestag et le Bundesrat. L'élection de chaque juge exige une majorité des deux tiers. Mandat de douze ans, non renouvelable. Avec deux tiers, aucune majorité politique ne peut nommer seule. Chaque juge est un compromis. Et chaque juge est un juriste. Trois des huit doivent même avoir préalablement servi comme juges fédéraux.

Le Conseil constitutionnel français repose sur l'exact inverse. Neuf membres, désignés par le président, le président du Sénat, le président de l'Assemblée nationale. Dans la configuration politique actuelle, ces trois autorités relèvent du même camp. Là où le droit allemand requiert un consensus pour nommer, le droit français requiert un consensus pour bloquer. Aucune qualification juridique n'est exigée en France. Richard Ferrand n'est pas juriste.

Aucune autre grande démocratie occidentale ne fonctionne ainsi.

Le Bundesrechnungshof, équivalent de la Cour des comptes, voit son président proposé par le gouvernement fédéral, puis élu par le Bundestag et le Bundesrat. Mandat de douze ans, non renouvelable. La Première présidente de la Cour des comptes française, elle, est nommée par décret en Conseil des ministres. Une signature. Un décret.

Le Royaume-Uni a tranché autrement. Le Civil Service britannique repose sur un principe formulé en 1854 dans le rapport Northcote-Trevelyan : la séparation absolue entre la carrière administrative et le mandat politique. Une Civil Service Commission supervise toute nomination de Permanent Secretary : concours ouvert, jury indépendant, présentation au Premier ministre d'une liste restreinte. Le principe de neutralité politique est inscrit dans le Civil Service Code.

La France, seule, a choisi un modèle dans lequel les mêmes corps conseillent, jugent, contrôlent et gouvernent, quand ils ne dirigent pas les plus grandes entreprises ; dans lequel les nominations aux plus hautes fonctions se font par décret, sans consensus parlementaire, sans concours ouvert, sans qualification requise. L'aristocratie d'État ne se contente pas de peupler l'appareil exécutif, elle colonise jusqu'aux instances censées le contrôler.

On comprend pourquoi cette mécanique n'a besoin d'aucune concertation pour bloquer une réforme. Mêmes filières, mêmes présupposés, mêmes réflexes : les avis, les contre-propositions, les décrets d'application convergent naturellement vers la préservation de l'architecture existante. La transformation de l'ENA en INSP en 2022 en livre le symbole parfait : même vivier, mêmes concours, mêmes débouchés, nouveau nom.

La réforme des retraites : un cas d'école

Emmanuel Macron est à la fois le symptôme, le pourfendeur et la victime de cette aristocratie d'État. Il en est issu. Il l'avait identifiée et a cru pouvoir s'en extraire. Il a échoué. On ne peut pas jouer "en même temps" sur les deux tableaux.

Inspecteur des finances à la sortie de l'ENA, il rejoint Rothschild en 2008. En 2012, il revient comme secrétaire général adjoint de l'Élysée. En 2017, président. Contrairement à tous ses prédécesseurs énarques, il démissionne de la fonction publique.

Dans sa posture de campagne, il se présente comme l'homme de la rupture. Son livre Révolution paru en 2016, le discours de la Porte de Versailles, les meetings : tout joue sur un même registre. Ni droite, ni gauche. L'outsider nomme les choses.

Il arrive à l'Élysée avec une majorité absolue, une réelle volonté de réformer, et sans dette apparente à l'égard d'un corps qu'il a quitté. Les premières années le confirment : le marché du travail est assoupli, l'apprentissage décolle, le taux d'emploi atteint son plus haut niveau depuis un demi-siècle. Ce n'est pas rien.

Mais son échec est patent sur la « mère de toutes les réformes » : celle des retraites. La retraite par points est une excellente idée. Unifier 42 régimes en un système universel. Macron en confie la conception à Jean-Paul Delevoye, nommé Haut-commissaire en décembre 2017.

Delevoye n'est pas de l'aristocratie d'État : ni ENA, ni Sciences Po, ni grand corps, ni cabinet. Notable de province (agroalimentaire familial, maire de Bapaume, sénateur, président de l'Association des maires de France), il appartient à l'autre filière de la République, celle des sous-préfectures et des fédérations, longtemps contrepoids de la noblesse administrative. Mais une fois admis au sommet, il a circulé exactement dans les mêmes

cercles : Médiateur, CESE, Haut-Commissariat, puis les mandats périphériques du thinktank Parallaxe, d'IGS, de la Fondation SNCF, tous vases communicants par lesquels l'aristocratie d'État reproduit ses revenus et son influence hors du strict cadre administratif.

C'est dans ces vases qu'il s'est noyé. Cahuzac, inspecteur des finances, fut défendu par son corps jusqu'au bout. Delevoye, notable adopté, fut lâché en quarante-huit heures. La différence n'est pas morale, elle est structurelle : le corps n'abandonne pas les siens.

Delevoye engage 18 mois de concertations. Un rapport est rendu en juillet 2019. Dès le départ, Delevoye pose sur une hypothèse ténue : « notre système de retraites est aujourd'hui proche de l'équilibre financier » Le déficit atteint pourtant déjà 4,4 milliards en 2019. Le COR établit deux mois plus tard qu'il atteindrait entre 7,9 et 17,2 milliards en 2025. L'architecture est dessinée mais les chiffres sont laissés en suspens.

Macron sait. L'âge pivot à 64 ans figure dans le rapport dès juillet 2019. La séquence des promesses publiques est accablante. Mars 2017 : « Nous ne toucherons pas à l'âge de départ à la retraite. » Mars 2019, Grand Débat : « Je ne crois pas qu'il faille reculer l'âge de départ à la retraite. » Octobre 2019, Rodez : « L'âge légal de départ à la retraite, c'est 62 ans, il ne bougera pas. » 11 décembre 2019 : Édouard Philippe annonce l'âge pivot à 64 ans.

Sur les retraites, Macron a adopté la méthode qu'il avait promis de répudier : promettre sans chiffrer, contourner les difficultés, différer le conflit, laisser les paramètres douloureux hors du débat. Le contournement a un prix : il prive la réforme de la seule chose qui aurait pu la faire tenir. Un mandat.

La grève du 5 décembre 2019 rassemble entre 800 000 et 1,5 million de manifestants. La colère ne vient pas des paramètres puisque 76 % des Français se déclarent favorables à une réforme. Mais 64 % ne font plus confiance à Macron pour la conduire. La défiance s'est accumulée depuis les Gilets jaunes, le Grand Débat, les promesses non tenues.

Le scandale Delevoye achève la démonstration. Le 8 décembre, Le Parisien révèle que le Haut-commissaire siégeait depuis 2016 comme administrateur à l'Institut de formation de la profession de l'assurance, sans l'avoir déclaré. La réforme par points qu'il portait aurait mécaniquement renforcé le recours à l'assurance privée complémentaire ; l'homme chargé de la concevoir siégeait dans un institut du secteur. Deux jours plus tard, Capital révèle un second cumul rémunéré : la présidence d'honneur du think tank Parallaxe, pour 5 368 euros nets par mois en parallèle de ses fonctions gouvernementales. Delevoye finira par déclarer 13 mandats au total, 10 de plus que les 3 mentionnés dans sa déclaration initiale à la HATVP...

Le 16 décembre, au douzième jour de grève, il démissionne. La réforme par points est enterrée avec lui. Le Covid achève de l'effacer.

Quand Macron revient sur le dossier en 2023, c'est avec une ambition réduite à sa plus simple expression : décaler l'âge légal de 62 à 64 ans et passer par le 49.3, sans majorité parlementaire. La réforme la plus nécessaire de la V^e République accouche du colmatage le plus classique.

La boucle se referme. Le réformateur a fini par installer ce qu'il avait promis de déloger : l'immobilisme en lieu et place du "nouveau monde".

Macron savait que l'aristocratie d'État ne porterait jamais une réforme qui menaçait ses régimes. Il a choisi un homme du dehors, notable de province, ni énarque ni inspecteur, assez lourd politiquement pour peser. Contourner les grands corps par quelqu'un qu'ils ne contrôlaient pas directement.

Sauf que l'aristocratie d'État ne se limite pas à ses officiers. Elle a ses courtisans, ses petits aristocrates de second rang, adoubés dans les fondations, les institutions consultatives, les think tanks satellites, à qui elle distribue postes et jetons de présence. Vingt ans dans cette périphérie avaient fait de Delevoye l'un d'eux. En croyant choisir un extérieur, Macron a nommé un courtisan.

Et le courtisan, en bon courtisan confiant, n'a pas vu le problème. Treize mandats parallèles, incompatibles avec sa mission. Dissimulables, croyait-il. La conviction tranquille que le système couvre, que les règles sont pour les autres, que la transparence est une formalité. Arrogance d'aristocrate de second rang.

Sa chute en décembre 2019, la rue, et le Covid ont défait la réforme. Le corps n'a pas eu à se montrer. L'immobilisme a gagné sans combattre. Macron a choisi hors du corps. Il n'a pas choisi hors du système.

Tocqueville l'avait anticipé. Dans *De la démocratie en Amérique*, il décrit un pouvoir « absolu, minutieux, régulier, prévoyant et doux », non tyrannique, mais tutélaire. Une douce dépossession par un appareil bienveillant qui prend en charge, réglemente, et décide à la place. Deux siècles plus tard, le tableau est réalité.

Seul le mandat démocratique, s'il est complet, explicite, annoncé avant l'élection, peut faire contrepoids. Quand le peuple a voté pour un plan précis, l'aristocratie d'État peut encore retarder, complexifier, amender, mais c'est plus difficile.

En 2022, Macron n'a même plus essayé : les retraites figuraient dans le texte, noyées dans un catalogue de cent cinquante propositions, sans hiérarchie, sans chiffrage. Ni programme, ni mandat. L'aristocratie d'État n'avait définitivement plus grand-chose à craindre du jeune troubleur de 2017, l'auteur de Révolution.

Un président qui confie sa réforme à l'appareil qui a intérêt à l'enterrer, sans avoir obtenu au préalable du peuple le mandat de la faire, a déjà perdu. La machine le sait. Locataire contre propriétaire : l'asymétrie décide avant que la bataille ne commence.

Pour 2027, avant de poser la première pierre, il convient de dresser la facture, de définir la cible de redressement budgétaire pour tenter de sortir de cette impasse, sans peur de desserrer les verrous, en particulier 1981, tout en préservant au maximum le modèle social. L'aristocratie d'État ne sera pas motrice du grand train de réformes dont le pays a besoin. C'est au peuple d'imposer son mandat et son mandataire par voie démocratique.

Les conditions du changement

On ne réforme pas par décret ce dont la persistance tient précisément à son absence. L'aristocratie d'État ne s'abolit pas. Elle se déloge.

Le classement de sortie de l'INSP, qui alloue les corps en fonction du rang et fige les carrières dès vingt-cinq ans, doit disparaître. Les pays comparables (Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Uni) affectent leurs hauts fonctionnaires par appel à candidatures, à compétences avérées, sur des postes définis. La France les affecte par classement, comme on attribue un appartement de fonction. Le résultat est exactement celui qu'on observe depuis quatre-vingts ans : une rente de position que rien ne vient contester.

Le vivier doit s'élargir. Les corps doivent fusionner et s'ouvrir car c'est leur étroitesse qui pousse au pantouflage et au conflit d'intérêt public/public (politique vs administration). Aujourd'hui, plus de la moitié des dirigeants de l'État sortent du même moule. Les grandes démocraties recrutent dans les universités, dans l'armée, dans le privé, dans la société civile. La France se prive d'une partie de sa population qualifiée par la seule fermeture du concours d'entrée.

Un spoils system limité, enfin, sur 250 postes stratégiques: directeurs d'administration centrale, présidents d'autorités indépendantes, secrétaires généraux de ministères. Pas pour politiser. Pour rendre au mandataire le pouvoir de nommer ceux qui exécutent son mandat, confié le peuple. Aujourd'hui, le ministre passe, le directeur reste, ou revient. Tant que cette dissymétrie tient, la nomination politique est neutralisée par la continuité administrative.

Sans ces leviers, les directions centrales absorbent et neutralisent les nominations politiques, comme elles l'ont fait depuis quarante ans. Avec eux, le mandat dispose enfin de l'instrument qu'il appelle.

L'aristocratie d'État assure le maintien et la maintenance des autres verrous. La déloger est une condition nécessaire au sursaut de 2027.

Last Call: Anatomie d'un sursaut. C'est tout l'enjeu 2027-2032 : sursaut ou enlisement.

CHAPITRE 6

La Facture, et la Cible

Ce que coûtent les quatre verrous, en chiffres. Ce chapitre dresse la facture et fixe la cible.

Ces quatre constructions: 1945, 1958, 1981, 1992 s'imbriquent pour former une architecture d'une redoutable cohérence. Si cohérente qu'elle neutralise toute tentative de réforme avant même qu'elle n'atteigne le stade du vote.

La France sort exsangue de la guerre. Plus jamais ça. Pierre Laroque conçoit un modèle social d'une ambition rare. Quatre actifs cotisent pour un retraité. La croissance des Trente Glorieuses financera le reste. Le modèle était juste pour son époque. Mais cette époque a disparu. Le ratio est tombé sous les deux actifs par retraité. La croissance est atone. Le modèle absorbe 31,5 % pour cent du PIB pour des résultats qui se dégradent. Il est devenu totem, financé à crédit depuis deux générations. On n'y touche pas.

Dans l'urgence, de Gaulle construit des institutions taillées pour un homme providentiel dans une société qui accepte l'autorité verticale à condition qu'il dispose d'un mandat et le respecte. Véritable monarchie républicaine, le système produit des

décisions heureuses tant qu'une majorité claire accompagne le monarque.

En 1983, Mitterrand est le premier à trahir cette vision. Il renonce à sa politique mais ne tire pas les conséquences de son échec. Il ne demande pas un nouveau mandat au peuple. Ses successeurs prennent de plus en plus de liberté avec le leur. Certains se font même élire sans débat, ni programme puis président sans majorité, ni cohabitation. En 2000, le quinquennat aligne la durée présidentielle sur celle du Parlement et abolit la cohabitation, la seule sanction qui, en cours de mandat, restituait au peuple un pouvoir réel. En 2002, l'inversion du calendrier place la présidentielle avant les législatives et fabrique mécaniquement, dans le sillage du président élu, la majorité qui le servira. Le peuple ne vote plus deux fois. Il vote une fois. Le second scrutin entérine le premier. De véritables avancées démocratiques.

Le pays s'éloigne de l'esprit de la V^e République. Il renforce la monarchie sans exiger le mandat qui la conditionne. L'immobilisme qui en résulte trouve son summum avec la suspension de la réforme des retraites de 2026

Deux budgets sous un même toit

Deux budgets coexistent. L'un finance notre modèle social: retraites, santé, solidarité au sens large, aides aux entrepreneurs. L'autre finance le régalien, la nation et son avenir: éducation, défense, sécurité, justice, infrastructures et charge de la dette. Les découpages comptables brouillent parfois cette réalité, mais les recettes, insuffisantes pour couvrir l'ensemble, viennent toutes des Français et de leurs entreprises. Vases communicants ou pas, le déficit est global. Toutes ces dépenses publiques font notre pays.

Le **bloc social** regroupe ce qui relève de la solidarité collective et du soutien à l'activité économique. Il mobilise **940** environ milliards d'euros de dépenses publiques effectives en 2024, soit près d'un tiers du PIB. Quatre grandes masses le composent.

Les retraites pèsent **430** milliards, réversion comprise. Le régime général en représente 155, les complémentaires AGIRC-ARRCO 95, la fonction publique d'État 60, les régimes territoriaux et hospitaliers 25, les régimes spéciaux 15, la mutualité agricole 15, les indépendants 12, le Fonds de solidarité vieillesse 18. Soit 14 % du PIB, le deuxième niveau d'Europe après l'Italie.

La santé absorbe **280** milliards de dépenses publiques : 110 pour l'hôpital, 55 pour les soins de ville, 37 pour les médicaments et dispositifs médicaux, 25 pour les soins de longue durée, 17 pour les indemnités journalières, le solde pour la prévention, la recherche, la gestion administrative et les politiques publiques de santé.

La solidarité au sens large, chômage inclus, mobilise **160** milliards : 40 pour la famille, 45 pour l'indemnisation du chômage et les politiques d'emploi, 17 pour le logement, 22 pour les minima sociaux (RSA, prime d'activité), 36 pour la dépendance et le handicap (AAH, APA, PCH, branche autonomie).

Les aides aux entrepreneurs représentent enfin **70** milliards : strictement les compensations versées par l'État à la Sécurité sociale pour les exonérations de cotisations sociales, allègements généraux sur les bas salaires, bandeaux famille et maladie, exonérations ciblées. On exclut volontairement les niches fiscales pures, qui sont des moindres recettes et non des dépenses.

Ces quatre masses -

430, 280, 160, 70

- donnent 940 milliards. C'est le cœur de ce que la France a construit depuis 1945, l'un des systèmes de protection sociale les plus étendus au monde, élargi aux dispositifs publics de soutien à l'activité. Son financement — cotisations sociales, CSG, CRDS, taxes affectées, budget de l'État — couvre un montant proche.

Pour calibrer les ordres de grandeur, la Sécurité sociale au sens strict (régimes obligatoires de base et fonds de solidarité vieillesse) pèse environ 640 milliards, soit les deux tiers du bloc social. Régimes complémentaires de retraite (paritaires), Unédic, minima sociaux et aides départementales (APA, RSA, PCH) viennent compléter cet ensemble. Le « déficit de la Sécurité sociale » de 15,3 milliards en 2024 ne porte que sur ce périmètre restreint. C'est une photographie partielle.

Le **bloc souverain** regroupe les fonctions essentielles de l'État : éducation, défense, sécurité, justice, administration, infrastructures, charge de la dette. Il représente environ 700 milliards d'euros par an. Le déficit public français s'établissait à 152,5 milliards d'euros en 2025, soit 5,1 % du PIB. Sans grandes réformes, c'est un déficit structurel et récurrent.

Vue sous cet angle, la fragilité française ne tient pas à l'effondrement du bloc social puisqu'il est encore globalement financé. Elle tient au fait que nous n'arrivons plus à payer nos fonctions souveraines sans emprunter. Pire encore : ce déséquilibre s'observe avant même que la démographie n'ait fait basculer le bloc social.

Cette réalité disqualifie deux discours à la fois. Celui qui veut plus d'État pour plus de services. L'État régalien est déjà en déficit. Celui qui imagine que couper dans le bloc souverain suffira pour financer et pérenniser le modèle social.

Le piège se referme

En 2025, les administrations publiques ont collecté 43,6 % du PIB en prélèvements obligatoires, parmi les taux les plus élevés du monde développé. La dette publique atteint 3 460 milliards d'euros fin 2025, soit 115,6 % du PIB. Selon les projections de la Cour des comptes, elle pourrait approcher 4 000 milliards d'ici 2029.

À la mi-2026, après les dégradations de Fitch et Standard & Poor's, le spread entre la France et l'Allemagne oscille entre 70 et 90 points de base. Il y a dix ans, il était inférieur à 30 points de base. La charge de la dette progresse de 9 milliards d'euros pour la seule année 2026, neutralisant l'essentiel des 11 milliards d'économies prévues au PLF. La France emprunte donc déjà, pour partie, pour payer ce que lui coûte ce qu'elle a emprunté.

Si rien ne change, la dette augmente chaque année de 150 milliards d'euros, davantage avec la dérive démographique. À ce flux nouveau s'ajoute la dette qui « roule » : 170 à 200 milliards d'OAT arrivent à échéance chaque année, émises pour la plupart entre 2014 et 2021 à des taux compris entre 0 % et 1 %, refinancées aujourd'hui autour de 3,75 %. Cette double dynamique porte la charge d'intérêts de 60 milliards en 2024 à plus de 100 milliards en 2029. Quasi-doublement en cinq ans. Une fois et demi le budget de l'Education Nationale, davantage que celui de la Défense.

Cet argent public ne finance ni école, ni hôpital, ni transition énergétique. Il rémunère des créanciers pour des dépenses passées. Chaque euro consacré au service de la dette est un euro perdu pour l'avenir.

La vulnérabilité française se mesure moins au coût présent de la dette qu'à l'absence de marge. Tout choc exogène se transmet

désormais directement au budget. Le choc pétrolier de mars 2026 a suffi à porter l'OAT à 3,90 %. À cela s'ajoute la concurrence sur l'offre obligataire mondiale : l'Allemagne lève 1000 milliards pour son réarmement, les États-Unis émettent des volumes records, le Japon revient sur les marchés.

Jamais la France n'a autant prélevé. Jamais elle n'a autant emprunté. Jamais elle n'a été aussi dépendante des marchés et de l'Europe. La machine est cassée. Jamais elle n'a été aussi vulnérable. Elle doit produire plus, dépenser moins et mieux. Et trouver de la croissance.

Moderniser le souverain

Les prélèvements obligatoires sont à un plafond qui ne peut plus céder. L'écart avec l'Allemagne est d'environ cinq points de PIB — soit plus de 100 milliards par an payés en plus par les entreprises et les ménages français. Taxer davantage, ce serait étouffer la croissance, accélérer la fuite des capitaux, des entreprises et des talents.

On objectera que le Danemark prélève davantage, 45,8 % du PIB. C'est exact. Mais il dépense beaucoup moins : 49 % du PIB contre 57 % en France. C'est ce qui produit son excédent budgétaire chronique et une dette à 31 % du PIB, contre 114 % chez nous. Et surtout, le Danemark dépense mieux. Dans les pays nordiques, ce que l'on oublie souvent, les agents publics relèvent du droit privé, sauf pour les fonctions régaliennes.

Côté dépenses, les leviers classiques sont connus et limités. Aucune coupe sur le bloc souverain ne peut refermer le déficit à elle seule. Supprimer les 317 comités Théodule représente 30 millions, soit 0,02 % du déficit. Rationaliser les 792 agences et opérateurs de l'État produit 3,3 milliards. Privatiser tout l'audiovisuel public rapporte 4 milliards.

Le plan le plus ambitieux jamais présenté, celui de la Droite Républicaine en octobre 2024, chiffre 50 milliards d'euros. Environ la moitié concerne le bloc souverain. Intégralement exécuté (scénario qui ne s'est jamais produit dans l'histoire budgétaire française) il ne couvrirait qu'environ un tiers du déficit.

Bien sûr, tous les leviers évoqués (rationalisation des opérateurs, simplification du millefeuille territorial, retour effectif aux 1 607 heures dans la fonction publique, optimisation des subventions économiques) doivent impérativement être exploités. Mais ensemble, sur un quinquennat, ils représentent au mieux 25 à 30 milliards d'économies brutes annuelles. Une part substantielle de ce gisement sera absorbée par l'effort de réarmement devenu inévitable puisque l'objectif OTAN de 3,5 % du PIB souscrit en 2025 imposera 5 à 10 milliards supplémentaires chaque année.

Net, d'ici 2032, la France peut espérer 15 à 20 milliards d'économies annuelles structurelles sur le bloc souverain. Significatif mais insuffisant.

La refonte du statut de la fonction publique.

En France, chacune des trois fonctions publiques (d'État, Hospitalière, Territoriale) a son propre statut, ses propres règles de carrière, ses propres concours, ses propres organisations syndicales représentatives, encore un exemple de la fragmentation horizontale française. Le statut général est commun (Loi Le Pors de 1983), mais les trois statuts particuliers de 1984 (FPE), 1984 (FPT) et 1986 (FPH) ont créé trois carrières largement étanches entre elles, malgré les mécanismes de détachement et de mobilité censés les faire communiquer. La Suède a engagé sa réforme en 1986, l'Italie dans les années 1990, les Pays-Bas en 2020. Dans ces pays, seules les fonctions

régaliennes (magistrats, militaires, police) conservent un statut public distinct ; le reste relève largement du droit commun. Aucun n'a démantelé son service public. Tous ont aujourd'hui des administrations opérantes, souvent jugées plus performantes que la nôtre.

Juridiquement, rien ne l'interdit en France. Le statut de 1983 est une loi ordinaire, non une disposition constitutionnelle. Politiquement, c'est une autre affaire. Tous les exécutifs depuis 2000 s'y sont frottés. Tous ont reculé. Concrètement, la transposition française n'exige pas de toucher au statut des deux millions de fonctionnaires en place. La méthode, éprouvée chez nos voisins, consiste à faire entrer les nouvelles cohortes (agents recrutés après une date pivot) sous régime de droit commun, en préservant les fonctions régaliennes. Le stock se réduit naturellement par les départs en retraite. Le flux nouveau est, dès le premier jour, plus mobile, mieux rémunéré, évalué au mérite, et soumis aux mêmes droits et devoirs que les salariés du privé.

Le rendement budgétaire est progressif mais cumulatif. À l'horizon de la fin du mandat 2027-2032, l'économie annuelle se situe entre 5 et 10 milliards d'euros – gestion plus souple, moins de contentieux, redéploiements possibles entre administrations. À horizon 2037, après dix ans d'application, on atteint 10 à 15 milliards annuels. À horizon 2045, le potentiel structurel approche 20 milliards par an, à condition d'une exécution ininterrompue sur deux mandats.

Cette réforme desserre la prise de l'aristocratie d'État et des syndicats sur l'appareil public. Elle envoie aux marchés et aux partenaires européens un signal qu'aucun discours ne peut remplacer : la France fait ce qu'aucun de ses dirigeants n'a osé depuis 1983.

Enfin, il y a la fraude fiscale et sociale, une autre exception française qui est bien réelle, documentée et techniquement accessible.

Le syndicat Solidaires Finances Publiques estime la fraude fiscale entre 80 et 100 milliards d'euros annuels. Gabriel Zucman situe la seule fraude fiscale à 70-80 milliards. La Cour des comptes, dans son rapport du 16 décembre 2025, qualifie ces estimations d'« affirmations quasi gratuites » faute de méthode robuste, mais reconnaît que la France est l'un des derniers pays de l'OCDE à ne pas chiffrer officiellement son écart fiscal.

Le même rapport documente une décennie de stagnation. Les droits notifiés par le contrôle fiscal stagnent entre 21,2 milliards en 2015 et 20,1 milliards en 2024, alors que les recettes fiscales globales progressent de 44 % sur la période. La DGFIP a perdu près de 30 % de ses effectifs depuis 2008.

Sur la fraude sociale, la première estimation officielle a été publiée en septembre 2024 par le Haut Conseil du financement de la protection sociale : 13 milliards d'euros annuels. Sur ces 13 milliards, 2,1 milliards seulement sont identifiés après contrôle, et 600 millions effectivement recouvrés. Moins de 5 % du préjudice total. À structure fiscale équivalente, le Royaume-Uni et l'Allemagne récupèrent proportionnellement deux à trois fois plus que la France.

Sur la TVA, l'Italie a rendu la facturation électronique obligatoire en 2019 : son écart est passé de 27 à 14,6 milliards en deux ans. L'Espagne, par ciblage numérique adossé à l'IA, a fait reculer certaines fraudes TVA de 30 % en cinq ans. La France attend. La facturation électronique, votée en 2022, reportée deux fois, ne s'appliquera pleinement qu'en septembre 2027, huit ans après l'Italie.

À horizon d'un quinquennat, la fourchette réaliste s'établit entre 10 et 15 milliards d'euros annuels. Sans hausse d'impôt. Sans nouveau prélèvement. Par le seul recouvrement de ce qui est dû.

Ensemble, ces trois leviers souverains (coupes "classiques", refonte du statut, lutte contre la fraude) peuvent se traduire en une potentielle réduction des dépenses publiques de 30 à 45 milliards d'euros annuels à l'horizon 2032. C'est moins du tiers du déficit de l'an dernier. Sans prendre en compte la charge croissante de la dette, ni la dérive démographique à venir, ce dans un pays en quasi récession, Ormuz oblige.

La cible : 145 milliards sur le social d'ici 2032

Le bloc social français se répartit en quatre masses. Les retraites dominant : 430 milliards, tous régimes confondus, 14 % du PIB, la part la plus élevée de l'OCDE après l'Italie.

Le choc démographique n'a pas encore produit ses pleins effets. Le baby-boom bascule dans l'inactivité depuis 2020, le pic du passage à la retraite est attendu vers 2030, la France comptera 4,5 millions de personnes de plus de 75 ans supplémentaires d'ici 2045.

D'ici 2032, à la fin du premier quinquennat post-2027, le bloc social aura augmenté mécaniquement de 135 milliards d'euros annuels, près du déficit public actuel. Soixante milliards pour les retraites : chaque année, 750 000 Français franchissent l'âge de la retraite, quand 650 000 entrent sur le marché du travail. Cinquante-cinq milliards pour la santé, sous l'effet cumulé du vieillissement et de l'inflation thérapeutique. Vingt milliards pour le chômage, la solidarité et la dépendance.

Ces 135 milliards ne supposent aucune décision nouvelle. Aucune réforme. C'est le produit arithmétique de la démographie et des coûts de santé. Personne n'a à les voter. Ils arrivent seuls.

Ces 135 milliards de dépenses supplémentaires s'ajoutent aux 152 milliards de déficit actuel pour donner un déficit 2032 de 287 milliards — environ 9 % du PIB. C'est la trajectoire convergente des projections d'Olivier Blanchard, ancien chef économiste du FMI, et de François Ecalte, magistrat honoraire de la Cour des comptes : dette publique au-delà de 150 % du PIB en 2040, déficit dépassant 250 milliards entre 2032 et 2034.

À ce stade, le service de la dette devient le premier poste budgétaire de l'État, davantage que l'Éducation nationale, la Défense et la Justice réunies. Chaque ménage français acquitte alors, indirectement, plus de 5 000 euros d'intérêts par an : trois mois de SMIC net prélevés chaque année pour rémunérer les créances des générations précédentes.

La Grèce a vécu ce qui guette la France, et l'Italie. Ses taux ont triplé en quelques semaines. La charge de sa dette est passée de 6 % à plus de 20 % du PIB. Entre 2010 et 2018, le PIB de la Grèce s'effondre de 25 %, le chômage culmine à 27,5 %. Près de 400 000 Grecs, en majorité jeunes et diplômés, quittent le pays.

Certains objecteront que la France et l'Italie sont protégées, que l'Europe ne les laissera pas tomber. C'est exact. La BCE interviendra par rachats massifs. Les pays du Nord finiront par accepter une mutualisation partielle qui ramènera les taux autour de 3 à 4 %. Pas par solidarité mais par intérêt vital : un éclatement de la zone euro coûterait à l'Allemagne dix à vingt fois plus que ce qu'elle refuse aujourd'hui de mutualiser.

Mais ces interventions ne font pas disparaître la dette. Elles en stabilisent le coût, pas le stock. L'autre porte de sortie ultime : quitter l'euro, n'en est pas une : la dette française est libellée en euros. Un franc dévalué amputerait nos recettes de 30 % en valeur, quand nos remboursements resteraient dus en euros.

C'est ce qui a ruiné l'Argentine en 2001. Le PIB s'est effondré de 28 % et l'isolement financier a duré dix ans.

L'Europe ne change pas la donne, elle ne sauve pas la France, elle lui donne juste un peu plus de temps. Cinq ans, peut-être. Pas davantage. Avant de devoir faire enfin, sous la contrainte, dans la brutalité et la douleur, les réformes refusées depuis cinquante ans. Il n'y a pas d'autre issue possible.

La dette qu'on ne voit pas

On objectera que l'Italie et la Grèce sont plus endettées, dans des situations plus fragiles. C'est vrai au sens de Maastricht, mais la comparaison mérite d'être précisée.

L'Italie affiche une dette d'environ 135 % du PIB, supérieure à celle de la France. Mais elle a profondément réformé son système de retraites depuis les années 1990 (Dini en 1995, Fornero en 2011) liant les droits à la croissance et à la démographie. Une partie de l'effort a déjà été absorbée.

La Grèce, à 154 % du PIB, a mené sous contrainte de la Troïka des réformes rapides et brutales : recul de l'âge légal, baisse des pensions, allongement des cotisations. L'ajustement a été largement effectué. Et sa dette est désormais visible.

La France affiche environ 115 % du PIB. Ce niveau, inférieur, reflète une situation moins tendue à court terme mais incomplète. Le compte général de l'État évalue à près de 1 500 milliards d'euros (environ 50 % du PIB) les engagements de retraite des agents publics. Ces pensions futures, non financées par des actifs, n'apparaissent pas dans la dette au sens de Maastricht.

S'y ajoutent d'autres engagements hors bilan (garanties publiques, engagements européens, passifs d'établissements publics). Au

total, la Cour des comptes les estime à plus de 4 000 milliards d'euros fin 2023. Pris isolément, ils ne constituent pas une dette exigible. Ensemble, ils dessinent une contrainte de long terme.

Il ne s'agit pas de les additionner mécaniquement à la dette officielle. Les règles comptables distinguent dette actuelle et engagements futurs. Mais leur mise en perspective éclaire la trajectoire.

La comparaison européenne prend alors un autre sens. L'Italie et la Grèce ont absorbé une partie des ajustements ; la France les a différés. La question est moins de se comparer que d'anticiper le calendrier. Le ratio de dette décrit le présent. Il ne dit rien de notre capacité collective à contrôler notre destinée.

Le calcul

Dans l'immédiat, le calcul est finalement assez simple. Le déficit 2025 s'établit à 152 milliards d'euros. Sur la base d'un PIB nominal projeté à environ 3 500 milliards en 2032 (par rapport à 2990 milliards en 2025 avec une croissance de 0,5 % sur la période et une inflation de 2 %), le seuil des 3 % représente 105 milliards de déficit autorisé. Il faut donc 50 milliards de redressement pour ramener la France fermement sous Maastricht.

Plus les 135 milliards pour neutraliser la dérive démographique liée au vieillissement, retraites plus santé d'ici 2032. Total brut : 185 milliards.

De ces 185 milliards, le souverain modernisé peut prendre en charge 30 à 45 milliards à horizon 2032, selon le degré d'exécution. Soit, en valeur centrale, 40 milliards.

Reste 145 milliards à trouver sur le seul bloc social.

Voici la cible du sursaut 2027-2032. Pour l'atteindre, il n'y a aucune réserve cachée, aucun trésor à découvrir. L'argent est déjà programmé dans le système. Programmé veut dire, ici, inscrit dans des règles, des barèmes, des paramètres qui produisent automatiquement la dépense, année après année, sans qu'aucune décision politique annuelle n'ait à les confirmer.

Les pensions de retraite ne sont pas une masse libre. Elles découlent de trois décisions calibrées dans la loi : l'âge effectif de départ, le taux de remplacement appliqué aux meilleures années, les règles d'indexation. Modifier l'une de ces trois pièces modifie la dépense. Ne rien modifier la laisse augmenter mécaniquement avec le nombre de retraités et l'allongement de l'espérance de vie.

Les remboursements de santé ne sont pas un budget que l'on alloue. Ils résultent du panier de soins défini, des conditions d'admission en affection de longue durée, des tarifs conventionnels avec les professionnels, des règles d'accès à l'hôpital. Réformer chacun de ces leviers modifie le niveau de dépense. Les laisser inchangés produit la dérive observée depuis vingt ans.

Les prestations de solidarité ne sont pas une enveloppe discrétionnaire. Elles résultent des critères d'éligibilité du RSA, de l'AAH, de l'ASS, des aides au logement, des règles de cumul, des seuils, des indexations, des plafonds. La dépense est la somme arithmétique de ces règles, appliquées chaque mois à la population éligible.

Les aides aux entrepreneurs ne sont pas un coût subi. Elles résultent d'allègements de cotisations, de crédits d'impôt, de niches fiscales, de dispositifs sectoriels, accumulés depuis trente

ans sans extinction. Chacun a été décidé un jour. Aucun n'a été reconsidéré depuis.

À ces dépenses programmées s'ajoutent des dérives non anticipées : le vieillissement, qui pousse les coûts d'autonomie et de santé ; l'inflation des innovations médicales ; le décrochage de productivité administrative qui rend chaque euro public moins efficace que son équivalent allemand ou italien.

Une précision méthodologique s'impose. La cible de 145 milliards de réduction des dépenses publiques nettes en 2032 raisonne à prélèvements obligatoires inchangés en part du PIB. L'indexation des dépenses souveraines sur l'inflation est neutralisée par l'élasticité des recettes fiscales au PIB nominal. C'est la convention du COR, du FMI, de la Cour des comptes.

Reste un angle mort assumé : la charge de la dette. Elle ne suit pas l'inflation. Elle suit les taux. À 115 % de dette publique fin 2025, chaque dixième de point de spread ajoute trois milliards d'intérêts annuels. La maîtrise du déficit primaire est la condition pour que la facture ne s'alourdisse pas d'elle-même. Le raisonnement boucle. Il y a peu de marge.

Pour trouver les 145 milliards, il faut réformer. Modifier les règles qui produisent la dépense. Désamorcer celles qui produiront les hausses futures. Éteindre celles qui ne se justifient plus. C'est un problème de droit, de paramètres, de dispositifs.

Une cible nécessaire, pertinente et réaliste nécessaire Cette cible de 145 milliards à trouver sur le bloc social en cinq ans est parce que sans cet effort, l'ajustement viendra des marchés, et il sera plus brutal. La charge de la dette atteignait déjà 58 milliards en 2024. Chaque dixième de point de spread sur dix ans représente, à terme, plus de trois milliards d'intérêts annuels supplémentaires. À 115 % de PIB de dette publique fin 2025, la France a perdu la marge de différer.

Elle est **pertinente** parce qu'elle pose les vraies questions. Elle excède de moitié ce que demandent les institutions internationales qui ne visent, elles, qu'un seul objectif : le retour à Maastricht. Dans son Article IV de mai 2025, le FMI recommande un ajustement budgétaire structurel de près de 3 % du PIB sur 2025-2027, soit environ 80 milliards. L'OCDE, dans ses Études économiques sur la France de juillet 2024, chiffre la trajectoire d'ajustement à 1 % du PIB par an sur trois ans, soit 90 milliards cumulés. La Commission européenne, dans le Plan budgétaire et structurel à moyen terme 2025-2029 validé en novembre 2024, vise un retour sous 3 % de déficit en 2029, avec un effort initialement affiché à 110 milliards puis ramené à 80 milliards par le gouvernement Bayrou en avril 2025. Trois institutions, trois méthodologies, un même horizon : ramener le déficit nominal sous le seuil de Maastricht à fin de décennie. Aucune n'intègre la dérive démographique du bloc social à horizon 2032. Aucune ne dit ce qu'il faut faire après le retour aux 3 %.

La cible additionne l'écart européen et la dérive démographique parce qu'elles ne disparaîtront pas l'une sans l'autre, et qu'aucun gouvernement ne pourra demander un second effort à un pays qui croira en avoir fini avec le premier.

Enfin, cette cible est **réaliste** parce qu'elle s'appuie sur les quatre blocs du "bloc social": retraites, santé, solidarité, aides aux entrepreneurs dont la dérive est connue et chiffrée. Le premier bloc à mobiliser sera celui des retraites, et de leur financement. C'est le seul levier dont l'arithmétique est paramétrique. Un retour effectif à 65 ans de l'âge de départ rapporte 25 à 30 milliards par an à terme. Une réforme du travail mêlant flexisécurité danoise et activation à l'allemande peut ajouter 15 milliards. Cinquante milliards par an : c'est le socle. Sans lui, rien d'autre ne tient. Aucune coalition ne se constituera, aucune marge ne se libérera, aucun arbitrage ne sera possible sur le reste.

Cela ne suffira pas. Il restera près de 100 milliards à trouver sur les trois autres blocs. Et là, le problème change de nature. La dépense de santé, de solidarité et d'aides aux entrepreneurs est dispersée entre des dizaines d'opérateurs sans pilote unique. Personne, aujourd'hui, n'a la vue consolidée sur ce que la France dépense réellement pour la dépendance des personnes âgées, le soutien aux familles, le retour à l'emploi, le parcours de soins, ou les multiples dispositifs d'aide aux entreprises. La fragmentation politique a fabriqué la fragmentation informationnelle. Sans l'instrument pour mesurer, sans le décideur pour arbitrer, ces économies ne seront pas accessibles.

À défaut, sans réforme ambitieuse ni mandat clair pour la mener, le retour aux équilibres budgétaires devra condenser sur un quinquennat des ajustements normalement étalés sur deux ou trois. À cette échelle, il ne s'agit plus de corriger le modèle social mais d'en retrancher des blocs entiers. Non comme choix débattu, voté, assumé — mais sous contrainte. Ce n'est pas une refondation choisie, c'est un ajustement imposé. L'aboutissement de quarante ans de non-réformes, payé d'un coup, par ceux qui n'auront rien décidé.

On n'échappe pas plus à la réalité des comptes publics qu'à la gravité.

La facture est dressée. La cible est connue. 145 milliards à trouver sur le bloc social en cinq ans. Reste à savoir comment l'atteindre.

* * *

Pour ceux qui aiment les chiffres

La dette publique française a augmenté presque continûment depuis 1974. Comment comparer le bilan budgétaire des présidents successifs ? La question paraît simple ; elle ne l'est pas. Toute mesure incorpore une thèse implicite.

Données primaires et sources

Avant toute analyse, les chiffres bruts. Le ratio dette/PIB au sens de Maastricht est calculé par l'INSEE depuis 1978 selon le Système européen de comptes 2010. Pour les années antérieures, les ratios sont reconstitués à partir des séries de la Banque de France et du rapport du Sénat de 1998.

Le tableau suivant présente les valeurs retenues à chaque transition présidentielle, leurs sources, et le contexte macroéconomique de l'année courante. Les croissances et inflations annuelles ne sont indicatives que du climat économique du moment.

DONNÉES PRIMAIRES — RATIOS DETTE/PIB ET CONTEXTE MACROÉCONOMIQUE

Valeurs en fin d'année, sources publiques officielles (INSEE base 2020)

Année	Dettes/PIB (%)	Source primaire	Croissance PIB volume (année courante)	Inflation IPC (année courante)
1974	≈14,5	Sénat (R98-413) / IFRAP / reconstitution BdF	+2,8 %	13,7 %
1981	22,0	Wikipedia / BdF (séries pré-Maastricht)	+1,1 %	13,4 %
1995	55,8	INSEE / Banque de France	+1,9 %	1,8 %
2007	64,5	INSEE Maastricht (série 2830192)	+2,4 %	1,5 %
2012	90,8	INSEE / FIPECO	+0,3 %	2,0 %
2017	98,0	INSEE / FIPECO	+1,1 %	1,0 %
2024	113,2	FIPECO / Eurostat avril 2025	+1,2 %	2,0 %
T4 2025	115,6	INSEE Informations rapides 79 (27/03/2026)	—	—

MOYENNES PAR MANDAT (utilisées dans le tableau Maastricht) :

- Giscard 1974-81 : croissance volume 2,8 %/an ; inflation 11,5 %/an (chocs pétroliers)
- Mitterrand 1981-95 : croissance 2,1 %/an ; inflation 5,0 %/an (désinflation Bérégovoy progressive)
- Chirac 1995-2007 : croissance 2,1 %/an ; inflation 1,7 %/an
- Sarkozy 2007-12 : croissance 0,5 %/an ; inflation 1,5 %/an (récession 2009)
- Hollande 2012-17 : croissance 1,1 %/an ; inflation 0,6 %/an
- Macron 2017-27 (proj.) : croissance 1,1 %/an ; inflation 2,5 %/an (rebond Covid + choc énergétique)

Sources : INSEE comptes nationaux base 2020 (séries 2830192, 2830301), IPC INSEE base 2015, FIPECO, Banque de France, Eurostat avril 2025, Sénat R 98-413.

Pour les calculs qui suivent, on utilise les moyennes géométriques sur l'ensemble du mandat, listées en bas du tableau.

La mesure : le ratio dette/PIB

La mesure la plus utilisée dans le débat public est la variation du ratio dette/PIB sur le mandat. Elle se lit directement, sans conversion ni déflateur, et elle est publiée par toutes les institutions statistiques sur les mêmes bases.

Sa limite est connue. Tous les présidents n'ont pas affronté les mêmes chocs. Une crise mondiale qui creuse les déficits de toutes les économies avancées ne peut pas être imputée au président français qui la traverse.

Pour neutraliser cette dimension exogène, on compare la France à des pays qui ont subi exactement les mêmes chocs au même moment. L'écart entre la variation française et celle du benchmark devient alors une mesure de la singularité française.

Trois benchmarks sont retenus : la zone euro, l'OCDE moyenne, le G7.

Sur une période donnée, la formule appliquée est élémentaire :

$$\text{Écart vs référence} = \Delta \text{ ratio France} - \Delta \text{ ratio référence}$$

Un écart positif indique que la France a creusé son ratio plus rapidement que ses pairs ; un écart négatif, qu'elle a fait moins.

DETTE PUBLIQUE — MESURE MAASTRICHT							
Ratio dette / PIB, en absolu et en relatif international							
PRÉSIDENT	PÉRIODE	Dette/PIB début (% PIB)	Dette/PIB fin (% PIB)	Δ France (points de PIB)	Écart vs Zone euro (points)	Écart vs OCDE (points)	Écart vs G7 (points)
Giscard d'Estaing	1974-1981 (7 ans)	14.5 %	22.0 %	+7.5	n/d	+0.5	-1.0
Mitterrand	1981-1995 (14 ans)	22.0 %	55.8 %	+33.8	-3.2	-1.2	-3.0
Chirac	1995-2007 (12 ans)	55.8 %	64.5 %	+8.7	+13.7	+3.7	+3.7
Sarkozy	2007-2012 (5 ans)	64.5 %	90.8 %	+26.3	+1.3	-3.7	-3.7
Hollande	2012-2017 (5 ans)	90.8 %	98.0 %	+7.2	+9.2	+4.2	+4.2
Macron (proj.)	2017-2027 (10 ans)	98.0 %	119.0 %	+21.0	+22.0	+21.0	+15.0

LECTURE :

Performance favorable (mieux que les pairs)

Sur-performance négative (pire que les pairs)

NOTES :

• Δ France : variation du ratio dette/PIB entre le début et la fin du mandat — mesure Maastricht standard.

• Écart vs benchmarks : Δ ratio France moins Δ ratio benchmark sur la même période — neutralise les chocs communs (2008, Covid).

• Un écart positif signifie que la France a creusé sa dette plus vite que ses pairs ; un écart négatif, qu'elle a fait mieux.

• Macron : projection mai 2027 sur la base T4 2025 (3 460,5 Md€, 115,6 % PIB) + déficit estimé 2026-2027.

SOURCES :

INSEE (dette Maastricht) • Eurostat • FMI Fiscal Monitor • OCDE • FIPECO • Banque de France.

Toute lecture politique d'un chiffre est une thèse, et non un fait. Celles qui suivent sont assumées comme telles.

Le tableau fait apparaître trois mandats où la France creuse plus rapidement que ses pairs : Chirac, Hollande et Macron. Trois mandats où la France évolue à peu près comme ses pairs ou mieux : Giscard, Mitterrand, Sarkozy.

Cette première lecture nuance le récit dominant. Elle disculpe partiellement Sarkozy, dont la dérive de vingt-six points sur cinq

ans a coïncidé avec une crise globale qui a creusé le ratio de toutes les économies avancées dans des proportions comparables. Elle situe Mitterrand dans la moyenne de son époque, dans une décennie où l'OCDE entière creusait sa dette. Elle désigne Chirac, Hollande et Macron comme des mandats de divergence : périodes où la France a creusé sa dette plus que ses pairs.

Clairement, Sarkozy a subi la crise des subprimes. Sa dérive de 26 points en cinq ans est forte, mais elle s'inscrit dans une crise mondiale où la moyenne OCDE creusait à un rythme proche, et le Royaume-Uni à un rythme supérieur de quarante points sur la même fenêtre.

Hollande, avec 7,2 points sur cinq ans, et Macron, avec 21 points projetés sur dix ans, ne se distinguent pas par la vitesse de leur dérive. Macron lui-même creuse à un rythme inférieur à celui de Sarkozy en absolu. Leur particularité est ailleurs : ils ont creusé pendant que la zone euro et l'OCDE consolidaient. Leur problème n'est pas la vitesse, c'est la divergence.

L'imputation à Mitterrand des décisions structurelles qui ont posé un cadre durable (retraite à soixante ans en 1982, généralisation de la cinquième semaine de congés payés, passage aux trente-neuf heures, lois de décentralisation, extension du statut de la fonction publique, nationalisations bancaires et industrielles) relève d'un débat plus large. Plusieurs facteurs concomitants ont contribué à la dérive du ratio sur la période 1981-1995, et il serait inexact de les attribuer uniquement à des décisions politiques.

La désinflation des années 1980, conduite par la Réserve fédérale Volcker puis par la Banque de France, a maintenu les taux d'intérêt réels nettement au-dessus des taux de croissance réels, créant un effet boule de neige automatique de la dette. La montée du chômage de masse, qui passe de cinq à douze pour cent entre

1980 et 1994, a réduit les recettes fiscales et augmenté les dépenses sociales par effet de stabilisateurs automatiques. La tendance générale d'endettement public dans toutes les démocraties occidentales sur la décennie 1980, documentée par le rapport du Sénat de 1998, montre que la France a évolué dans un mouvement collectif.

La structure des prestations sociales, indexées avant la désinflation, a creusé mécaniquement le déficit pendant les années de freinage des prix.

Limites de l'analyse

Précision des données anciennes. Le ratio de 1974 est reconstitué à partir des séries Banque de France et du rapport du Sénat de 1998, avec une marge d'un à deux points. Pour 1981, la marge est inférieure à un point. Pour la zone euro avant 1995, l'agrégat est approché et les comparaisons internationales antérieures à cette date restent fragiles.

Projection Macron. Le ratio de fin de mandat est extrapolé à partir de 115,6 % au quatrième trimestre 2025, augmenté du déficit prévu pour 2026 et 2027. Le Haut Conseil des finances publiques juge optimistes les hypothèses du programme de stabilité ; la trajectoire effective peut diverger de plus ou moins deux points.

Décomposition manquante. Le ratio dette/PIB ne sépare pas ce qui revient à la décision politique, à l'effet boule de neige automatique, aux stabilisateurs conjoncturels et aux coûts différés. Une analyse plus fine, du type pratiqué par la Banque centrale européenne, distinguerait ces composantes ; elle dépasse le cadre de ce papier.

Engagements hors bilan. La dette au sens de Maastricht est un agrégat brut. Elle ignore les actifs publics et les engagements hors bilan de l'État, dont le plus lourd concerne les pensions des fonctionnaires civils, militaires et de La Poste, évaluées à 1 840 milliards d'euros à fin 2023, soit environ 63 % du PIB, dans le compte général de l'État certifié par la Cour des comptes. Si la France appliquait les normes comptables IFRS comme les entreprises, sa dette publique apparaîtrait autour de 180 % du PIB, contre 115 % aujourd'hui.

Mitterrand évolue dans la moyenne de son époque ; son cas est ailleurs. Son mandat a duré quatorze ans. C'est sur cette période qu'ont été prises les décisions structurelles (retraite à 60 ans, 39 puis 35 heures, élargissement du statut de la fonction publique) qui ont à la fois durablement réduit les leviers de financement et élargi la générosité du modèle social. Les coûts différés ne se sont révélés que plus tard, quand la croissance des Trente Glorieuses puis les gains de productivité se sont essoufflés, sans que la démographie prenne le relais.

Pour conclure

En cinquante-trois ans, la dette publique française est passée de 15 % du PIB à plus de 115 %. Aucun mandat ne s'est jamais terminé sous le ratio reçu en héritage.

Cette continuité est le fait majeur de la période.

Cette analyse vaut au-delà du seul périmètre des retraites. Sur la même période, les pays comparables n'ont pas dépensé moins que la France. Ils ont dépensé autrement.

L'Allemagne dans son industrie, le Danemark dans sa productivité, les Pays-Bas dans leurs retraites capitalisées, la Suède dans sa recherche.

La France, elle, a financé les acquis sociaux du présent et fait semblant de corriger des inégalités qu'elle ne faisait qu'amortir. Là où d'autres préparaient l'avenir, la France gérait son présent.

LETTRE B

On fait quoi ?

Toulon, décembre 2025

Mon cher neveu,

Sept mois se sont écoulés depuis ma première lettre.

J'ai pris l'habitude d'écrire chaque jour, en particulier sur mon site wow-media.fr. Le modèle social, les finances publiques, l'écologie, la constitution, l'Europe, le progressisme... autant de textes que j'ai voulu rédiger avant de faire ce voyage.

Avec ces briques de base, j'ai pu construire ce que tu viens de lire.

Ont émergé quatre verrous. 1945 comme tabou, 1958 comme totem, 1981 comme dogme, 1992 comme alibi. Tu as vu comment chacun s'est installé, comment ils se renforcent mutuellement, comment ils ont tenu, pourquoi l'aristocratie d'État n'a pas eu envie de les défaire. Tu as vu la facture. Tu as vu le système.

Nous avons fait un bon bout de voyage.

Depuis plusieurs années, chacun de nos repas de famille évoquait le triste constat : « on va dans le mur » Nous y sommes.

J'imagine ce que tu ressens. J'ai ressenti la même chose en l'écrivant. Un mélange de colère, de sidération, de fatigue.

On vit dans un pays qui a tellement d'atouts: son histoire, son patrimoine, sa culture, ses talents, ses ressources... et qui se ruine pour tenir un rêve impossible.

Dans cette histoire, Mitterrand joue un rôle clé. Il a été le premier à renier son mandat sans le remettre sur la table. Et il savait que ses réformes de 1981 devraient être revues, un jour, par ses successeurs.

« Le danger n'est pas pour aujourd'hui, il est pour après l'an 2000. Ce seront mes successeurs qui auront à s'en occuper. »

Personne après lui n'a eu le courage de le faire. On a préféré imposer les 35 heures à toute l'économie sans contrepartie de flexibilité. Aucun autre pays au monde n'a fait pareil. Une singularité française absolue.

On pourrait aussi faire des reproches à Chirac, Sarkozy, Hollande, Macron, et certainement ils seraient justifiés. Mais ce ne serait pas très utile.

Je préfère croire qu'ils ont tous tenté de sauver et d'améliorer notre modèle social, cette si belle idée que nous aimerions imposer au monde entier. Mais personne ne la copie, faut-il le rappeler. Parce que c'est un rêve impossible.

Pour gagner du temps face aux réformes qui faisaient peur, tous ont préféré vendre notre souveraineté, aux marchés et à l'Europe.

Si rien ne change, dans dix ans ou avant, tu vivras, à l'occasion d'une crise soudaine et inattendue, mais certaine, ce que les Grecs ont vécu en 2010, les Espagnols en 2012, les Chypriotes en 2013.

Une mise sous tutelle, un effondrement des services publics, une diminution des pensions et du mécanisme de réversion, une

ponction sur l'épargne. Ou pire, un éclatement de la zone euro qui emportera la moitié de l'Europe dans sa chute.

J'aurais aimé pouvoir te dire autre chose. Mais les faits sont là et leur logique s'impose.

La rade est grise ce matin. Il fait froid sur le port. Je voudrais pouvoir te dire que je me suis trompé. Que j'ai noirci le tableau. Que tout va s'arranger parce que les Français sont courageux et que l'Europe est solidaire. Mais la crise viendra.

Tu auras peut-être quarante-cinq ans. C'est le pire moment dans une vie pour vivre une telle rupture.

Alors que peut-on faire ? Nous avons vu comment la France s'est enfermée, et où ce chemin la mène. Par où peut-elle en sortir ? Par quel verrou commencer ? Dans quel ordre les desserrer ? À quel prix ?

D'autres pays l'ont fait. La France peut le faire aussi. Ses gaulois réfractaires ne sont pas moins réalistes, ni moins courageux.

Ce qui leur manque, c'est un mandat : une coalition majoritaire avec un candidat de confiance, qui leur dit la vérité, déterminé pour lancer une vision et un programme audacieux mais crédible, sur un ou deux quinquennats.

Un moment où un(e) président(e) et un peuple se retrouvent, certains que la réforme vaut mieux que la tutelle, que l'effort partagé vaut mieux que l'effondrement.

Nous avons désormais notre destination : une cible de 145 milliards fin 2032 sur le seul "bloc social", qui ramène notre déficit au niveau de Maastricht et permet d'arrêter l'érosion en cours, continue, irrémédiable, irréversible de notre "modèle social", ce trésor national que la démographie consume.

Au regard des enjeux, il s'agit rien de moins que de retrouver notre souveraineté pour conserver l'essentiel de 1945/1981 qui nous fait nation.

En mai dernier, je t'écrivais : un chemin finira peut-être par apparaître. Cherchons-le ensemble Ton oncle

CHAPITRE 7

Desserrer le verrou 1981

Pérenniser notre modèle social en sauvant l'essentiel.

*Retrouver les disciplines de Maastricht pour regagner des
marges de souveraineté.*

Depuis quarante ans, nous débattons du partage des richesses en éludant une question préalable : en produisons-nous assez ?

La France mobilise moins de travail dans son économie que ses principaux voisins. Le sujet ne se réduit ni aux 35 heures ni aux retraites. Il tient au volume total de travail qu'une nation met en mouvement : taux d'emploi, durée des carrières, participation des seniors, formes plus souples d'activité.

Sur les heures annuelles, la France n'est pas un cas extrême : 1 494 heures par an selon l'OCDE, contre 1 340 en Allemagne (chiffre trompeur à cause des mini-jobs), 1 524 au Royaume-Uni, 1 691 en Italie. L'écart se joue ailleurs : dans la quantité totale de travail mobilisée. Le taux d'emploi des 20-64 ans atteint 75,1 % en France, contre 81,3 % en Allemagne et 83,5 % aux Pays-Bas. Et l'emploi des seniors reste faible. Le problème français n'est pas d'abord un problème de productivité. C'est un problème d'emploi. Et donc, au fond, un problème d'arbitrages politiques.

L'histoire des retraites le confirme. Le pays a fini par absorber les réformes Balladur en 1993, Sarkozy en 2010 et Borne en 2023. Il a bloqué en 1995 lorsque l'effort, perçu comme brutal et mal partagé, s'est heurté à la résistance des régimes protégés. Le blocage n'apparaît pas quand l'effort est demandé. Il apparaît quand il semble injuste.

Les retraites d'abord

Quand Pierre Laroque conçoit l'architecture de la Sécurité sociale en 1945, il ne choisit pas la répartition par préférence doctrinale. Toute l'épargne capitalisée accumulée depuis un siècle a été détruite en deux coups : l'inflation des années 1920, l'effondrement monétaire de 1940-1945. Payer les pensions de 1945 ne peut se faire que si les actifs paient pour leurs aînés en temps réel. La répartition est une nécessité, pas une doctrine.

Le choix de 1945 était juste. Ce sont les décennies qui ont suivi qui ont manqué à leur devoir. Jamais le second étage par capitalisation n'a été ajouté, alors que les conditions s'y prêtaient. Les Pays-Bas l'ont fait dès 1952, la Suisse en 1985, le Royaume-Uni en 2012. Tous nos voisins ont emprunté cette voie. Leurs résultats la valident : protection supérieure à la nôtre, effort public moindre, soutenabilité démontrée sur des décennies.

Sans nul doute, la capitalisation est l'architecture cible. Mais le calendrier est devenu cruel. Un pilier de capitalisation atteint sa pleine puissance en quinze à vingt ans. Lancé aujourd'hui, il commencerait à produire ses effets vers 2040-2045, précisément au moment où la pression démographique culminera. S'y ajoute le coût de transition : pendant deux décennies, l'État doit continuer à servir les pensions des retraités actuels tout en laissant les actifs cotiser à un système qui n'a pas encore d'assuré à servir. À

terme, la capitalisation reste la bonne idée mais ne peut pas contribuer à la réduction du déficit lors du mandat 2027-2032.

Reste à jouer sur les paramètres du système par répartition. Non par fidélité à 1945, mais par simple arithmétique.

Le problème est borné dans le temps. Le pic du vieillissement français se situe entre 2040 et 2045. Le ratio des 65 ans et plus rapporté aux 20-64 ans passe de 37 pour 100 en 2021 à 51 pour 100 en 2040. Au-delà, la pyramide se rétablit. Si la décennie qui vient est celle du renouveau, les conditions existent même pour revenir progressivement à 63 ou 62 ans entre 2060 et 2070.

La mère de toutes les réformes

Au cœur du problème, il y a 1981. Cette singularité fut, à l'origine, le grand rêve socialiste. Elle est devenue, quatre décennies plus tard, une déviation sans équivalent en Europe. Revoir 1981 est la mère de toutes les réformes, celle sans laquelle aucune trajectoire budgétaire n'est soutenable. Pour la défaire, il n'existe que deux options.

La première est le retour à 65 ans. Trois cohortes basculent de la catégorie senior vers la catégorie active. Le ratio démographique remonte d'un quart. Le système respire. Selon les projections du Conseil d'orientation des retraites, le gain se situerait à terme entre 25 et 30 milliards d'euros d'économies annuelles à l'horizon 2032 sur le bloc retraites.

La seconde est le retour aux 40 heures, ou formule équivalente. Abroger la loi Aubry, revenir au régime des 39 heures qui prévalait avant 2000, voire aux 40 heures effectives. Chaque actif travaille jusqu'à cinq heures de plus par semaine, soit environ 14 % de temps supplémentaire. Le PIB augmente mécaniquement, la base

fiscale s'élargit, les cotisations croissent. Le gain potentiel est comparable.

Contrairement à une idée reçue, l'économie est flux avant d'être stock. Elle n'est jamais figée. Le travail n'est pas une quantité fixe à partager. Quand on augmente le temps travaillé et la productivité, on crée la richesse qui permet de réduire les charges et de retrouver la compétitivité. Les emplois suivent. C'est ce que la gauche française refuse d'entendre depuis 1981.

Conserver les 35 heures et la retraite à 62 ans, c'est faire trois paris perdus d'avance. Que la démographie va se retourner grâce à l'immigration et à la natalité. Que la croissance va miraculeusement bondir grâce aux États-Unis d'Europe. Que les marchés vont continuer à financer un pays qui refuse de se réformer.

La seule autre option est le lent démantèlement du modèle social, d'abord par érosion silencieuse, puis par crise ouverte. Une Grèce étalée sur quinze ans, version XXL : la même mécanique d'ajustement subi, mais sans aucun des dispositifs qui avaient permis à Athènes de tenir. La capitale grecque a pu être sauvée parce qu'elle pesait 2 % de la zone euro. Paris en pèse près de 20 %. Le Mécanisme européen de stabilité reste plafonné à des plans-pays bien inférieurs au gabarit français. Les eurobonds n'existent pas.

Le faux confort des droits acquis

Ce qu'on a longtemps présenté comme des avancées sociales (la retraite à 60 ans en 1981, les 35 heures en 2000) a été hissé au rang de droits acquis. La formule est habile. Un droit ne se discute pas, il se défend. Une fois acquis, il devient permanent. Mais aucun choix budgétaire n'est, par nature, un droit. Tous sont des

arbitrages politiques, datés, financés par les conditions économiques d'une époque.

La retraite à 60 ans n'est pas un droit fondamental. C'est une décision prise en 1981, dans un pays où les conditions qui rendaient cet arbitrage soutenable ont disparu. Ces « avancées » sont devenues des verrous qui condamnent le pays au renoncement, à la soumission budgétaire et à la dilution dans l'Europe.

65 ans ou 40 heures, le peuple tranche

Imaginons un référendum qui opposerait les deux options. Pas la droite contre la gauche, pas les syndicats contre le patronat. Deux réformes équivalentes dans leur effet, opposées dans leur charge : travailler trois ans de plus en fin de carrière, ou cinq heures de plus par semaine pendant toute la carrière.

Depuis vingt-cinq ans que les 35 heures existent, aucune enquête n'a jamais montré d'adhésion majoritaire à leur suppression. Toutefois, en 2024, selon Elabe pour l'Institut Montaigne et Les Échos, six Français sur dix rejettent toute hausse du temps de travail hebdomadaire pour financer l'État-providence.

Le rapport au travail a évolué. Au-delà des 35 heures, c'est toute la valeur travail qui s'est érodée : moins centrale dans la définition de soi, moins liée à la prospérité collective, perçue davantage comme une contrainte à amortir que comme une contribution à offrir. Cette mutation silencieuse est le vrai socle des résistances qui suivent.

Le recul de l'âge de départ à la retraite reste impopulaire, mais d'une impopularité plus mesurée, réversible, négociable. La mobilisation contre la réforme à 64 ans s'est éteinte en quelques mois. En avril 2026, 52 % des retraités eux-mêmes se disent prêts

à accepter un ajustement sur leurs propres pensions au nom de la soutenabilité. La digue morale a bougé sur l'âge. Celle sur les 35 heures, non.

L'âge de la retraite n'a jamais été constant en France : 65 ans en 1945, 60 en 1981, 62 en 2010, 64 en 2023, 62 à nouveau en 2026. Les Français ont intégré l'idée qu'il bouge. Les 35 heures, elles, sont gravées dans la loi depuis 2000. La mémoire collective protège l'une et résigne l'autre.

Le recul de l'âge concentre l'effort sur les actifs proches de la retraite, une cohorte étroite et identifiable. Les 40 heures pèsent simultanément sur tous les actifs, y compris les jeunes entrants et les femmes en milieu de carrière, qui les refusent massivement. L'âge se vote en une loi, s'applique automatiquement, produit son effet dès la première cohorte concernée. Les 40 heures supposent la réouverture de milliers d'accords de branche, l'affrontement simultané avec l'ensemble du syndicalisme français.

Dans un référendum, le retour à 65 ans l'emporterait nettement. Non pas parce qu'il serait intrinsèquement plus juste. Parce qu'il est la seule réforme d'envergure équivalente que la société française accepterait de valider par les urnes.

L'exception française

La France a l'âge légal de départ le plus bas d'Europe de l'Ouest : 62 ans. L'Allemagne, le Danemark, les Pays-Bas et l'Italie sont à 67. Et le Danemark a déjà tracé la suite : 68 ans en 2030, 69 en 2035, 70 en 2040 — une première en Europe. Cinq ans d'écart avec l'Allemagne, bientôt huit avec Copenhague.

Les Français ne partent pas seulement plus tôt : ils perçoivent des pensions plus élevées. La pension moyenne brute s'établit à 1 626 euros par mois, contre 1 091 euros en Allemagne. La comparaison

brute est cependant trompeuse puisque l'Allemagne complète sa retraite publique par une épargne privée massive, là où la France concentre tout l'effort sur la répartition. Il n'en demeure pas moins que la France est aujourd'hui le seul pays développé où les retraités ont un niveau de vie légèrement supérieur à celui des actifs. Le taux de pauvreté chez les plus de 65 ans y est de 12,2 %, contre 20,9 % outre-Rhin.

Une seule variable commande vraiment l'équilibre : la durée effectivement cotisée. Quand l'espérance de vie à 60 ans gagne huit ans en trois décennies et que le ratio cotisants-retraités passe de 4 pour 1 à 1,7 pour 1, cette durée doit s'allonger, mécaniquement. Faute de quoi chaque génération finit par cotiser trop peu d'années pour financer celles, toujours plus nombreuses, qu'elle passera à la retraite.

Mais allonger la durée requise ne suffit pas à allonger la durée moyenne réellement travaillée par une génération. Le coût d'une retraite ne tient pas à ce qu'on verse, il tient à ce qu'on retire : au nombre d'années pendant lesquelles on touche sa pension. À durée égale, celui qui part à 61 ans la touche vingt-cinq ans, celui qui part à 68, dix-huit. La cotisation est identique mais la dépense supérieure de plus d'un tiers pour le premier. Exiger plus d'annuités sans toucher à l'âge ne réduit pas la dépense, car le coût reste commandé par l'âge de départ, que cette durée ne fixe pas.

Voilà pourquoi on ne peut ni se contenter de pousser la durée, ni de supprimer l'âge minimum de départ. D'autant que cette suppression condamnerait les carrières fragiles, interrompues, tardives à travailler jusqu'à 70 ans pour atteindre le compte.

Une version cohérente de la durée pure existe pourtant : les comptes notionnels suédois, où la pension se divise par l'espérance de vie au jour du départ, ce qui ramène enfin le

décaissement dans l'équation. C'est l'horizon le plus juste, le pont vers l'autre rive. Mais on ne le franchit pas dans l'urgence et la défiance : refonder tout l'édifice demande une génération quand le déficit exige une réponse cette année, suppose un pays qui a retrouvé la confiance que 2019 a brisée, et un transfert de risque vers l'individu qu'aucune société ne consent sous la contrainte.

Le retour à 65 ans est le seul levier qui agisse aussitôt sur ce qui coûte (la durée du versement) sans attendre une génération, ni sacrifier les plus fragiles. Il éteint l'incendie. Le sursaut d'abord, la refondation ensuite.

Tous les voisins l'ont compris. Le Danemark a donc indexé son âge de départ sur l'espérance de vie, automatiquement, sans débat parlementaire à chaque génération. L'Allemagne a glissé vers 67 ans dans une relative discrétion politique. La France, elle, a transformé chaque réforme en crise nationale pour gagner deux ans en quarante.

À horizon 2032, en régime stabilisé et par rapport à la référence d'avant la réforme Borne, le retour à 65 ans rapporterait entre 25 et 30 milliards d'euros par an aux comptes publics consolidés. C'est l'équivalent du budget de la justice multiplié par deux. La France débat depuis vingt ans pour ne pas l'encaisser.

Travailler plus longtemps n'enrichit pas l'État. Cela permet au système de tenir sa promesse : verser à chacun ce qu'il a cotisé, sans le faire payer à ceux qui n'ont pas encore commencé à travailler.

Mitterrand le savait dès 1983. Il a légué la charge. En 2026, la question n'est plus de savoir si la France doit travailler plus longtemps. Elle est de comprendre pourquoi elle serait le dernier pays d'Europe à le refuser alors qu'elle n'en a plus les moyens.

L'autre face du travail

Le retour à 65 ans fait travailler les seniors plus longtemps. Mais la France a aussi un problème de l'autre côté de la pyramide active : trop d'inactifs en âge de travailler. Le taux d'emploi des 15-64 ans plafonne à 68,4 % en France contre 76,9 % en Allemagne, 82,5 % aux Pays-Bas. Trois à cinq millions d'actifs supplémentaires si la France rejoignait simplement la moyenne du nord de l'Europe.

En 2003, l'Allemagne avait un taux d'emploi de 64,6 %, inférieur à celui de la France aujourd'hui. Schröder a engagé les lois Hartz I à IV entre 2003 et 2005. Conditionnement, fusion, mini-jobs, agence transformée, négociation décentralisée. Le chômage allemand est passé de 11,7 % en 2005 à 5,2 % en 2019. Le taux d'emploi des 55-64 ans a bondi de 41,4 % à 72,5 % en quinze ans. La France est aujourd'hui à 56,9 %.

La France n'a jamais fait ni son "Hartz", ni sa version "flexisécurité" scandinave. Tous les gouvernements l'ont tenté à la marge: la fusion ANPE-Assédic en 2009, la loi Travail de 2016, les réformes de l'assurance chômage de 2019 et 2023. Aucun n'est allé au bout.

Des "réformes du travail", à la française, déployées sur huit à dix ans, ramèneraient le taux d'emploi de 68 à 73-74 %. Cela représenterait 1,5 à 2 millions d'actifs supplémentaires, des cotisations sociales en hausse, des prestations en baisse. Le gain net pour les finances publiques est estimé à 15 milliards d'euros par an à l'horizon 2032 en scénario central.

L'expression « Hartz à la française » nomme la cible, pas la méthode. La doctrine à porter n'est ni un Hartz pur, ni une flexisécurité pure. C'est leur articulation, par champ de compétence.

Sur la flexibilité du contrat de travail (conditions de séparation, mobilité, organisation des temps, négociation des conditions d'emploi) l'arbitrage se fait au niveau le plus proche du terrain. Branches, conventions collectives, partenaires sociaux. Les contraintes varient trop d'un métier à l'autre pour qu'un cadre national uniforme les capture. C'est ce que le Danemark a institutionnalisé depuis trente ans.

Sur la conditionnalité de l'aide publique (fusion des minima sociaux et de l'allocation chômage, parcours obligatoire de retour à l'emploi, contrôle de la recherche, sanctions graduées), l'arbitrage relève de la puissance publique. Seul l'État peut conditionner l'aide qu'il distribue. C'est ce que Schröder a porté avec Hartz IV. Le mot effraie en France. Il évoque la précarité et les mini-jobs. La doctrine portée ici n'en reprend pas les excès, qui ont été réels. Elle en retient le principe : conditionner l'aide à la recherche active. Taire le mot ne change pas la nécessité ; le nommer permet d'en discuter.

Les deux ne s'opposent pas. Ils se complètent. Le Danemark fait les deux à la fois, par tradition tripartite (État, municipalités, partenaires sociaux) et c'est ce qui produit son efficacité, pas la flexibilité seule. La France, elle, a tenté chacun séparément : la loi Travail 2016 sur la flexibilité, les réformes de l'assurance chômage 2019-2023 sur la conditionnalité. Ni l'une ni l'autre n'a produit l'effet espéré, parce qu'elle agissait isolément. C'est l'articulation des deux, pas chaque pièce, qui produit l'effet emploi documenté.

Politiquement, c'est plus difficile que le retour à 65 ans, parce qu'il faut affronter à la fois la gauche, la droite, les syndicats. Mais arithmétiquement, c'est incontournable : aucun pays développé n'a redressé ses comptes en faisant cotiser les seuls actifs déjà au travail.

Le retour à 65 ans et les réformes du marché du travail sont les deux faces d'un même effort : que la France ait davantage de gens au travail, plus longtemps.

Ce que les autres voies ne peuvent pas faire

La natalité ne joue pas à l'horizon utile. Un enfant né en 2026 entre dans la vie active vers 2045-2050. Dans les pays développés, les politiques natalistes peuvent produire des rebonds ponctuels, jamais inverser la tendance.

L'immigration de masse n'est pas une réponse structurelle. Maintenir le ratio actifs-retraités jusqu'en 2035 supposerait un solde migratoire net d'un million d'actifs intégrés par an, contre 200 000 aujourd'hui. À cela s'ajoute le déficit d'intégration. Le taux d'emploi des immigrés extra-UE est inférieur de 10 à 15 points à celui des natifs, dix ans après l'arrivée. L'écart est moindre dans les pays à immigration sélective (Canada, Australie, Suisse) où les immigrés contribuent positivement aux finances publiques. La France, depuis quarante ans, n'a ni vraiment choisi ni vraiment intégré. L'immigration peut être un appoint utile à condition d'être choisie, organisée, et accompagnée d'une politique d'intégration sérieuse. Mais, elle ne constitue pas, seule, une solution.

Baisser les pensions ne tient pas non plus. Modifier rétroactivement les règles pour des générations ayant cotisé toute leur vie revient à un défaut sélectif sur une dette implicite. L'effet récessif est documenté : Athènes a coupé de 40 % en cinq ans, sa demande intérieure s'est effondrée de 35 %. C'est une mesure de survie, en cas de mise sous tutelle, mais pas une stratégie responsable.

Toucher aux jours fériés, enfin, se heurte à de multiples résistances pour un rendement marginal. La tentative de François

Bayrou à l'été 2025, retirée par son successeur trois mois plus tard, l'a illustré : coût politique élevé, gain modeste.

Reste le modèle social et les aides aux entreprises

Trois Premiers ministres ont fait le même constat. Fillon à Calvi en 2007: « Je suis à la tête d'un État qui est en situation de faillite » Rocard en 2013: « Il y a le feu » Bayrou en 2025: « Nous sommes au bord du surendettement »

Le retour à 65 ans et les réformes du travail s'imposent pour un potentiel de 40 à 45 milliards d'euros annuels d'économies à l'horizon 2032. Près de la moitié de la charge d'intérêts projetée sur la dette en 2029. C'est un premier socle, environ un tiers de la cible (145 milliards).

Reste à trouver les cent milliards qui manquent. Ils dorment dans trois périmètres encore inexplorés. La santé pour 280 milliards par an. La solidarité (famille, pauvreté, invalidité, logement, chômage) pour près de 160 milliards.

Les aides directes aux entrepreneurs, dont on parle moins mais qui obéissent à la même mécanique, pour 70 milliards.

Au total, 510 milliards d'euros chaque année. Beaucoup plus que les retraites. C'est là que se joue le chapitre suivant.

* * *

Pour ceux qui aiment les équations

L'argument qui précède peut se résumer en trois équations. La première décrit ce qu'un pays produit :

$$\text{PIB} = \text{S} \times \text{D} \times \text{E} \times \text{T} \times \text{P}$$

Le produit intérieur brut se décompose en cinq facteurs : le nombre de seniors (S), le ratio démographique (D), le taux

d'emploi marchand (E), le temps de travail annuel (T) et la productivité horaire (P). Une société ne peut redistribuer que ce qu'elle produit.

La deuxième, en pourcentages de PIB, décrit comment il arbitre : $r + \delta = a + b$ Les recettes publiques (r) et le déficit emprunté (δ) financent l'ensemble des dépenses : sociales (a) et souveraines (b). Tout ce qui est dépensé doit être financé.

La troisième relie le niveau de protection sociale par senior aux variables précédentes :

$N = D \times E \times T \times P \times a \times k$ (N) mesure le niveau global de protection sociale (publique et privée) couvrant retraite, santé, chômage et solidarité, rapporté au nombre de seniors. En 2021, (N) s'établit à 62 460 € par senior en France. (k), le coefficient décisif, mesure le ratio entre protection totale et protection publique. En France, (k) vaut 1,09 — la quasi-totalité de la protection repose sur la sphère publique.

Cette équation n'est pas un modèle économétrique mais une illustration pédagogique. Elle décompose un problème complexe en six éléments, et permet la comparaison internationale.

Le tableau qui en résulte contredit plusieurs idées reçues.

Les États-Unis, que le récit français dépeint volontiers comme un pays « dur » en matière de protection sociale, affichent en réalité le niveau le plus élevé : 102 370 € par senior. Démographie plus jeune, productivité élevée, et surtout pilier privé massif ($k = 1,28$). L'État américain dépense pourtant huit points de PIB de moins que la France. Un Américain bénéficie d'une protection sociale supérieure à la nôtre pour un effort public inférieur d'un tiers.

La Suisse est le cas le plus frappant : 86 090 € par senior, près de 40 % au-dessus de la France, pour un effort public de seulement

16,7 % du PIB – deux fois moindre. Le modèle des trois piliers institué en 1985 combine AVS publique universelle, prévoyance professionnelle obligatoire capitalisée, épargne individuelle. Le k suisse atteint 1,57. L'État suisse finance le minimum ; la société suisse se protège beaucoup. C'est l'inverse exact du modèle français.

L'Allemagne pratique un modèle intermédiaire : 66 090 € pour un effort public inférieur de cinq points (26,7 %). Retraite publique par points complétée depuis 2001 par la Riester-Rente. Le k allemand est à 1,10 – modeste, mais en construction depuis vingt-cinq ans.

Le Royaume-Uni illustre une trajectoire récente : k de 1,20 qui monte rapidement depuis l'auto-enrolment de 2012. Dix ans après, 88 % des salariés britanniques cotisent à un second pilier. Même un démarrage tardif est possible.

MODÈLE DETPAK - RÉSULTATS 2021 (en EUROS) Analyse comparative du financement des dépenses sociales par senior							
PAYS	N (k€)	D (actifs/ senior)	E (% emploi marchand)	T (heures/ an)	P (€/heure)	A (% PIB public)	K (levier privé)
France	62.46	2.180	69.08%	1490	87.26	31.6%	1.0095
United States	102.37	2.876	76.33%	1767	89.17	23.1%	1.2814
Germany	66.09	2.422	71.71%	1349	95.60	26.7%	1.1049
Italy	49.63	1.812	69.63%	1669	77.03	28.9%	1.0588
Denmark	79.86	2.658	68.45%	1363	110.66	28.3%	1.0283
Switzerland	86.09	3.200	78.22%	1512	86.50	16.7%	1.5749
Spain	45.54	2.479	68.73%	1641	64.13	24.7%	1.0283
United Kingdom	56.50	2.728	74.56%	1497	73.35	21.0%	1.2048
Sweden	64.30	2.645	67.80%	1444	93.70	25.5%	1.0392
Korea	34.74	3.296	80.26%	1915	46.33	12.2%	1.2131

L'Italie et l'Espagne, comme la France, ont un pilier unique public. Leurs indicateurs sont logiquement en-dessous — 49 630 € et 45 540 € respectivement.

Les pays qui protègent le mieux leurs seniors ne sont pas ceux qui prélèvent le plus. Ce sont ceux qui ont diversifié leurs sources de financement. La France a choisi l'inverse.

Et si rien ne bouge ? En 2035, D perd 15 % et tombe à 1,85. Pour revenir à un déficit nul — engagement européen —, l'effort social public (a) doit alors tomber à 24,6 % du PIB, contre 31,5 % aujourd'hui. Cette baisse mécanique fait chuter N à environ 41 500 €, soit une régression de 34 % par rapport à 2021. La France se retrouverait à un niveau de protection inférieur à celui de 1980.

Concrètement : retraites amputées, remboursements de santé rabotés, délais d'attente insoutenables dans les hôpitaux, aides sociales réduites. Une régression sociale massive, un abandon de fait du pacte républicain qui a structuré notre société depuis 1945.

À l'inverse, maintenir le modèle actuel sans transformation induit un déficit permanent de 5,5 % du PIB, une explosion de la dette au-delà de 130 % dès 2035, une crise de confiance des marchés, une intervention européenne, un passage sous tutelle du FMI. Le choix du statu quo n'en est pas un : c'est une démission collective face à l'arithmétique.

Ceci n'est pas une opinion, juste une équation.

CHAPITRE 8

Reprendre les commandes

510 milliards de dépenses publiques chaque année (santé, solidarité, aides aux entrepreneurs). Sur chacun de ces sujets, quatre à six autorités décident en parallèle. Aucune ne répond du résultat. La commande s'est perdue dans le paritarisme et dans le millefeuille.

Le socle du redressement est posé. 40 à 45 milliards par an viendront du retour à 65 ans et des réformes du travail. Restent 100 milliards de dépenses futures à maîtriser. Ce potentiel dort dans trois périmètres : santé, solidarité, aides aux entrepreneurs.

Aujourd'hui, l'ensemble pèse 510 milliards par an, plus que l'État central tout entier, plus que le PIB du Portugal ou de la Grèce. Sans maîtrise intelligente, ce bloc explose.

Les projections du Haut Conseil pour l'avenir de l'assurance maladie (HCAAM), de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et du Haut Conseil du financement de la protection sociale (HCFiPS) convergent : 100 à 120 milliards de dépenses supplémentaires d'ici 2032 sous le seul effet de la démographie et de la croissance tendancielle. Le HCAAM pose ce constat depuis dix ans, dans un rapport après l'autre, celui de 2021

particulièrement précis, comme la dizaine d'autres avant et après lui. Et rien ne bouge.

Les Français paient plus que la plupart de leurs voisins. La montée des dépenses est irrépressible. Qui décide ? Qui contrôle ? Qui arbitre ? C'est la seule question qui vaille pour commencer. Merveille du génie français du millefeuille et du paritarisme, tout le monde. Chacun a son pré carré. Personne n'est aux commandes. Le constat choque tous ceux qui l'entendent, précisément parce qu'il est juste.

La santé

Une femme de 84 ans tombe chez elle un mercredi soir à 22 heures. Les pompiers l'emmènent aux urgences les plus proches. Le service est saturé. Elle attend onze heures sur un brancard avant de voir un médecin.

Depuis des années, rapports parlementaires, Cour des comptes et fédérations hospitalières décrivent les mêmes scènes : urgences engorgées, lits fermés faute de personnel, aval hospitalier paralysé, médecine de ville insuffisante.

Qui est responsable ? Qui décide ? Le service d'urgences relève d'un hôpital dirigé par une administration autonome. Mais son financement dépend principalement de l'Assurance maladie. Le nombre de lits ouverts dépend des autorisations accordées par l'agence régionale de santé. Les effectifs infirmiers dépendent des capacités de formation décidées nationalement, des budgets hospitaliers et de l'attractivité du métier. L'absence de médecin traitant tient à la liberté d'installation des praticiens libéraux. Une place en soins de suite ou en EHPAD dépendra encore d'autres enveloppes, d'autres autorités, d'autres files d'attente.

Tout le monde possède un morceau du problème. Personne ne possède réellement le parcours entier.

L'hôpital sera évalué sur son déficit et ses délais. L'agence régionale sur sa maîtrise budgétaire. L'Assurance maladie sur l'évolution globale des dépenses. Mais la question centrale – combien de temps cette femme aura attendu, ce que cette attente aura aggravé, si elle retrouvera réellement son autonomie – disparaît entre les structures.

La santé est l'exemple le plus pur du paradoxe français. Le pays compte parmi les meilleurs systèmes hospitaliers au monde, et parmi les pires accès aux soins de premier recours. Il hospitalise mieux qu'il ne soigne. Il paie plus que la moyenne européenne mais, pour les pathologies courantes, les résultats sont inférieurs.

Tous décident. Aucun ne répond. Le ministère, les agences régionales de santé, l'Assurance maladie, les complémentaires, l'Ordre des médecins, les conseils départementaux, les directions hospitalières : sept autorités sur le même métier, sans qu'aucune ne soit comptable du résultat final.

Prenons les déserts médicaux. De la Creuse à la deuxième couronne lyonnaise, la même réalité : une ou deux générations de médecins qui ne se renouvellent plus. L'Ordre défend la liberté absolue d'installation. L'État finance des incitations. Les agences régionales planifient sans pouvoir contraindre. Les départements ouvrent des maisons de santé sans pouvoir contraindre les médecins à y exercer. Cinq autorités sur la même question. Aucune ne tranche.

Au bout, onze pour cent des Français sont sans médecin traitant en 2024, soit quatre points de plus qu'il y a dix ans. Les délais de rendez-vous chez le spécialiste ont doublé en cinq ans. Les

urgences débordent parce qu'elles deviennent le seul guichet d'entrée du système.

Les achats hospitaliers. Trois centrales nationales coexistent (une pour les CHU, une pour les hôpitaux non universitaires, une pour l'Union des groupements d'achats publics) face à un seul Sanofi ou un seul Medtronic. Trois négociations parallèles pour les mêmes pansements, les mêmes seringues, les mêmes scanners. La Cour des comptes documente depuis dix ans le gain qu'une centrale unique permettrait : entre 5 et 10 milliards d'euros par an, soit l'équivalent d'un budget de ministère. Personne ne tranche, parce que personne n'est aux commandes.

La permanence des soins. C'est l'exemple le plus net, le plus brutal. Le décret du 15 septembre 2003 a libéré les médecins libéraux de leur obligation séculaire de garde de nuit et de week-end. Le décret a soustrait sans transférer la charge à un autre. Ni à l'hôpital, qui n'avait pas les effectifs pour absorber. Ni aux agences régionales, qui n'avaient pas le pouvoir d'imposer. Ni à un service public dédié, qui n'a jamais été créé. Vingt-deux ans plus tard, les urgences saturent, le SAMU s'épuise, et la nuit, dans une grande partie du territoire, plus aucun médecin n'est joignable autrement qu'en composant le 15. L'État s'est désarmé lui-même.

La solidarité

Une mère seule avec deux enfants perd son emploi. Le même mois, elle doit payer son loyer, faire garder ses enfants, retrouver un travail et éviter le découvert bancaire. Administrativement, son existence explose.

Pour le revenu minimum, elle dépend du département, qui finance le RSA, mais la demande passe par la caisse d'allocations familiales. Pour l'aide au logement, les paramètres sont fixés à Bercy, le versement assuré par la même caisse. Pour la garde

d'enfants, il faut trouver une place en crèche, dont le financement croise commune, CAF et parfois département. Pour le retour à l'emploi, elle bascule chez France Travail. Si l'un des enfants présente un trouble nécessitant un accompagnement, un nouveau circuit s'ouvre via la maison départementale des personnes handicapées. Trois ou quatre droits ouverts simultanément, autant d'organismes, autant de portails numériques, autant de pièces justificatives à fournir plusieurs fois, autant de risques d'erreur ou de trop-perçu.

Au bout de deux ans, aucune institution n'est comptable de la trajectoire complète. La CAF compte ses dossiers, le département ses allocataires, France Travail son taux de retour à l'emploi. Mais cette femme est-elle sortie durablement de la précarité ? Personne ne le sait.

Décider sans payer. Payer sans décider. Le département décide qui obtient le revenu de solidarité. L'État paie. La CAF paie l'aide au logement. Bercy fixe le barème. Les maisons départementales des personnes handicapées instruisent l'allocation aux adultes handicapés. La Sécurité sociale rembourse. C'est la dissociation parfaite du principe de responsabilité budgétaire.

L'aide au logement. 17 milliards d'euros distribués chaque année selon des règles fiscales que personne ne maîtrise complètement, à des bénéficiaires qui ne connaissent pas leurs droits, par une caisse qui n'instruit pas la décision. Celui qui voit son aide baisser ne sait pas qui interpeller. La caisse renvoie à Bercy, Bercy au ministère du Logement, le ministère à la commune.

L'allocation aux adultes handicapés. 14 milliards d'euros instruits par 101 maisons départementales, selon 101 protocoles, avec des délais qui varient d'un facteur dix entre le département le plus rapide et le plus lent. Pour la même blessure, le même certificat

médical, un bénéficiaire peut attendre quelques semaines ici, près de deux ans là. 101 administrations pour un seul droit national.

La dépendance. 11 milliards d'euros aujourd'hui, 22 d'ici 2035 sous l'effet du papy-boom. Sans que la France ait jamais tranché la question fondamentale : la dépendance est-elle un risque universel à mutualiser, comme la maladie, ou une charge familiale à privatiser, comme le logement ? Faute d'arbitrage, le système hybride paie mal. L'APA couvre une fraction des coûts, le reste pèse sur les familles, sur l'épargne, sur la vente du logement.

Le rapport Sirugue de 2016, qui proposait de fusionner ces dispositifs en une couverture socle commune, a tout dit. Personne ne l'a appliqué parce que personne n'avait la commande ou le courage pour le faire.

Les aides aux entrepreneurs

Une PME industrielle décide de rapatrier en France une production qu'elle avait délocalisée en Asie dix ans plus tôt. Le projet nécessite un bâtiment, des machines, de l'énergie, des salariés qualifiés et plusieurs millions d'euros de soutien public pour absorber le surcoût initial français.

Le dirigeant commence alors un parcours administratif à travers une dizaine d'interlocuteurs. Pour les crédits d'impôt, direction Bercy. Pour les exonérations sociales, les URSSAF. Pour les subventions territoriales, la région. Pour les garanties bancaires, Bpifrance. Pour certains équipements industriels, l'ADEME. Pour les fonds européens, d'autres dossiers encore. Pour les autorisations environnementales, la préfecture. Pour le terrain, l'intercommunalité.

Chaque organisme examine uniquement sa partie du projet. Chacun possède ses critères, ses formulaires, ses calendriers et

ses procédures de contrôle. Les mêmes documents sont souvent redemandés plusieurs fois sous des formats différents.

Mais surtout, personne ne semble réellement en position d'arbitrer une question simple : ce projet mérite-t-il, oui ou non, un soutien public massif ?

Le plus frappant apparaît ensuite. Dix ans plus tard, si l'usine ferme malgré plusieurs millions d'euros d'aides, il n'existe généralement ni bilan consolidé du soutien public total, ni responsable clairement identifiable de l'échec, ni mécanisme systématique supprimant les dispositifs inefficaces. Chaque acteur aura respecté sa procédure. Aucun n'aura réellement porté le résultat final.

Les aides aux entrepreneurs poussent l'illogique à son extrême. Selon les sources et les périmètres retenus, on cite 200 milliards d'aides annuelles, ou 70, ou 45. La fourchette varie d'un facteur cinq selon ce qu'on compte. Les exonérations de charges patronales sur les bas salaires sont-elles des aides aux entrepreneurs ou un instrument de politique de l'emploi ? Le crédit d'impôt recherche est-il une aide ou une mesure fiscale incitative ? Les avantages liés à l'implantation dans une zone franche urbaine relèvent-ils de l'aide, du logement, de la politique de la ville ou de la fiscalité locale ?

L'État lui-même ne tranche pas, parce que quatre ministères distribuent. Bercy pour la fiscalité, le Travail pour les exonérations, l'Agriculture pour le secteur agricole, l'Industrie pour les politiques sectorielles, sans qu'aucun ne récapitule. Et les bénéficiaires varient des conglomérats internationaux qui captent à eux seuls la moitié du crédit d'impôt recherche, aux artisans qui ignorent même l'existence des dispositifs auxquels ils auraient droit.

Trente et un ans après la création des allègements généraux par la loi Veil de 1993, aucun gouvernement n'a jamais demandé à des économistes indépendants de mesurer l'effet emploi de la première dépense fiscale du pays. Il aura fallu attendre 2024 et le rapport Bozio-Wasmer. La réponse est glaçante : au-dessus de 1,6 SMIC, les allègements de cotisations n'achètent plus d'emplois, ils paient des salaires qui auraient existé de toute façon et enferment les bas salaires dans une trappe.

Trop de complexité obère les effets de taille

La fragmentation du secteur de la santé est extrême. Elle cumule toutes les couches en même temps : paritarisme hérité de 1945, territorialisation par les ARS et les départements, dualité Sécurité sociale/complémentaires, autonomie des professions. Sept autorités sur le même métier, aucune au-dessus pour trancher. La solidarité, elle, se fragmente surtout par prestation : chaque aide a son écosystème, ses règles, ses délais, sa mémoire institutionnelle, et la décision est partout dissociée du paiement. Les aides aux entrepreneurs se sédimentent par strates temporelles : chaque dispositif s'ajoute aux précédents, sans extinction, sans évaluation, sans pilote.

Le diagnostic est partagé. Trop d'acteurs sur les mêmes décisions. Trop de financeurs croisés sur les mêmes flux. Trop de doublons que personne ne supprime. Et au bout, une situation intenable : 510 milliards d'euros par an sans pilote, ni tour de contrôle.

L'héritage de 1945

En 1945, Pierre Laroque a conçu la Sécurité sociale comme un système cogéré, paritaire, appartenant aux travailleurs et non à l'État. Cette autonomie était voulue : elle ancrerait la solidarité dans la société civile plutôt que dans l'administration. Au fil des décennies, le principe s'est étendu : 42 régimes de retraite

négoziés profession par profession, quatre branches de Sécurité sociale, France Travail, les départements pour le RSA et l'autonomie, des dizaines d'opérateurs d'État.

Avec la décentralisation, l'autorité s'est dispersée en autant de fiefs, chacun élu, négocié, défendu par ses syndicats et ses présidents de conseil d'administration. Quatre-vingts ans de sédimentation institutionnelle, sans une seule purge.

« On a assisté à une résurgence des particularismes socioprofessionnels et à la multiplication des régimes. [...] »

Cette responsabilisation, nous ne l'avons pas réussie.' »

Pierre Laroque, INA, 20 octobre 1983.

Le millefeuille institutionnel a érigé ses propres barrières informationnelles. Chaque fief gère son fichier, son système d'information, son périmètre, ses règles. Aucune base ne consolide la dépense par sujet. Personne ne peut dire aujourd'hui à un ministre combien la France dépense réellement pour une grand-mère dépendante, en additionnant l'APA du département, les soins de la CNAM, le forfait autonomie de la CNSA, l'aide au logement de la CAF, le forfait hospitalier et la déduction fiscale du proche aidant.

L'État vote la dépense, mais ne sait pas ce qu'il finance.

C'est un fait absolu. La France n'est pas seule à avoir un système social fragmenté. Les États-Unis ou l'Allemagne le sont aussi, par fédéralisme. La singularité française tient à la combinaison de quatre traits qu'aucun autre pays comparable n'accumule : la plus forte dépense sociale d'Europe, une fragmentation horizontale au niveau national là où les fédérations connaissent surtout la fragmentation verticale, une gouvernance paritaire héritée de 1945, et l'absence d'identifiant citoyen unifié pour le social.

Là où le Danemark, la Suède, la Finlande, les Pays-Bas, l'Estonie et l'Italie ont construit des architectures intégrées, chacun à sa manière, la France a maintenu ses cloisons. L'intégration n'est donc ni utopique ni impensable : elle a été faite partout autour de nous, par des pays plus petits comme l'Estonie ou comparables comme l'Italie.

Les deux fragmentations se renforcent l'une l'autre. L'autorité dispersée empêche l'information unifiée. L'information dispersée justifie l'autorité dispersée : chaque caisse a « ses » données, donc « ses » décisions. Le cercle est complet, et il dure depuis quarante ans.

Allen Schick (né en 1934, principal théoricien contemporain des finances publiques) a formalisé le principe dans son rapport pionnier pour la Banque mondiale en 1998 : qui décide doit payer, qui paie doit décider. En 2001, la LOLF (Loi organique relative aux lois de finances) l'a inscrit dans le droit français pour le budget de l'État. En 2005, Michel Pébereau l'a rappelé dans son rapport sur la dette publique. Toutes les démocraties occidentales l'ont appliqué dans leurs réformes de New Public Management depuis trente ans. Le bloc social français ne l'a jamais entendu.

Cette mécanique a un coût politique, civique, démocratique. Le citoyen ne sait plus qui décide. Le contribuable ne sait plus pour quoi il paie. Le bénéficiaire ne sait plus à qui s'adresser. La défiance vis-à-vis de la dépense publique grandit en proportion exacte de l'opacité du système qu'elle finance.

C'est ce cercle qu'il convient de rompre.

Contraindre les futures dérives

Commençons par la santé, qui pèse aujourd'hui 280 milliards d'euros par an. Les gisements sont sous nos yeux. Un scanner

thoraco-abdominal repassé à quatre mois d'intervalle dans deux établissements faute de partage du dossier. Une personne âgée qui cumule onze médicaments sans révision pharmacologique. Une boîte de trente comprimés délivrée pour un traitement de trois jours. Des achats hospitaliers négociés en triple parce que trois centrales nationales n'arrivent pas à se coordonner face à Sanofi. Et au niveau macro, une France qui consomme 22 % de médicaments en plus en volume que ses voisins allemands ou britanniques, et qui dépense 11,5 % du PIB en santé pour des résultats comparables au Danemark et aux Pays-Bas, deux points en dessous.

En avril 2025, la Cour des comptes a chiffré ces gisements : entre 19 et 21 milliards d'économies possibles à horizon 2029 sur la seule branche maladie, sans toucher aux principes universels. À fin 2032, les sources indépendantes convergent autour de 15 à 30 milliards par an d'économies santé.

Sur la solidarité, 170 milliards aujourd'hui, la matière est plus opaque, parce qu'aucun rapport public ne quantifie précisément l'écart d'efficience administrative entre la France et ses voisins. Mais les anomalies sont documentées. 101 administrations distinctes pour la seule allocation aux adultes handicapés, avec un facteur dix d'écart entre le département le plus rapide et le plus lent, un écart que l'Allemagne fédérale ne tolère pas entre ses Länder. Une dizaine de prestations dont les bases de ressources ne se recoupent pas, donc autant de doublons d'instruction pour la même personne. Un non-recours mal ciblé qui rejette 30 à 40 % des bénéficiaires potentiels du revenu de solidarité vers des dispositifs d'urgence plus chers.

Le rapport Sirugue de 2016, en proposant une couverture socle commune, démontrait qu'au moins un tiers des coûts d'instruction pouvait être levé. Les Pays-Bas ont unifié leur

instruction depuis 2010. Selon que l'exécution administrative tient ses promesses ou les déçoit, 8 à 20 milliards d'économies annuelles sont à portée du mandat.

Sur les aides aux entrepreneurs, 70 milliards aujourd'hui, le rapport Bozio-Wasmer 2024 a tranché la question que personne n'avait osé poser en trente ans : au-dessus de 1,6 SMIC, l'effet emploi des allègements de cotisations est nul ou négatif. Le recentrage proposé à l'automne 2024 anticipe à lui seul 5 milliards de recettes annuelles supplémentaires. La Cour des comptes documente des gisements équivalents sur les autres dispositifs jamais évalués depuis vingt ans : exonérations sectorielles, niches fiscales, crédits d'impôt à l'efficacité douteuse. Sans parler des PME qui peuvent percevoir simultanément un crédit d'impôt recherche, une exonération de zone franche, une subvention régionale et une garantie publique, sans que personne ne consolide le coût public total mobilisé. 7 à 15 milliards d'économies annuelles, sans peser sur l'emploi.

Au total, le potentiel de maîtrise des dépenses futures sur le bloc social hors retraites et travail s'élève à 35 à 60 milliards par an à horizon 2032. Une partie de ce potentiel est certaine : achats hospitaliers massifiés, recentrage Bozio-Wasmer, doublons administratifs documentés. Une partie est probable, mais conditionnée à la qualité de l'exécution : contrôle d'effectivité automatisé, fusion des minima sociaux. Une dernière partie dépend des comportements : coordination ville-hôpital, pertinence prescriptionnelle. Plus on monte dans l'incertitude, plus la part politique du mandat compte.

Notons toutefois que sous le seul effet de la démographie et de la croissance tendancielle, le « bloc social » doit mécaniquement passer de 510 milliards en 2024 à 610 - 630 milliards en 2032. Trouver 35 à 60 milliards d'économies, c'est-à-dire entre 5 et

10 % d'ici 2032, soit un peu plus de 1 % par an pendant six ans, n'est pas un démantèlement. Juste une affaire de bonne gestion et de responsabilité. Demandez à n'importe quelle entreprise privée.

Voir pour piloter

Aucun de ces leviers n'est accessible à l'inspection humaine classique. Deux milliards d'actes médicaux par an. Vingt millions d'allocataires sociaux. Plusieurs milliers de dispositifs d'aides aux entrepreneurs accumulés depuis quarante ans. À cette échelle, l'œil ne voit pas. Le bordereau ne consolide pas. Le contrôle humain rate l'essentiel.

Côté recettes, Bercy a déjà résolu le problème équivalent. La direction générale des finances publiques a récupéré 15,2 milliards d'euros de fraude en 2023, contre 10 milliards en 2017. Cette progression ne doit rien à l'augmentation des effectifs, qui ont baissé sur la période. Elle doit tout au croisement algorithmique des déclarations, généralisé depuis 2014 sur la TVA et étendu depuis à l'impôt sur les sociétés et à l'impôt sur le revenu. Plus d'un milliard d'euros par an proviennent désormais de redressements qu'aucun inspecteur n'aurait identifiés sans datamining. L'algorithme ne remplace pas l'inspecteur ; il lui signale les anomalies que dix millions de déclarations rendent invisibles.

La DGFIP n'est pas qu'un système d'information. Elle est la combinaison d'une autorité unique — la République collecte au nom de tous — et d'un instrument intégré qui rend cette autorité opérante. C'est cette double centralité qui produit le résultat. L'instrument seul ne suffirait pas. L'autorité seule non plus.

D'autres l'ont fait avant nous, et l'ont fait sans démolir leurs caisses. L'Estonie a construit dès 2001 son X-Road : chaque administration garde sa base, mais les données circulent via une

infrastructure d'échange sécurisée, identifiant citoyen unique, RGPD-compatible. Les Pays-Bas ont unifié l'instruction des prestations sociales depuis 2010 avec le BSN, Burgerservicenummer. Le Danemark depuis 1968 avec le CPR, Centralt PersonRegister.

Le principe est constant. On ne touche pas aux boîtes, on partage l'information. La France a commencé, sans le formaliser. La Solidarité à la source, lancée en 2024, pré-remplit les déclarations de prestations sociales à partir de la déclaration sociale nominative, premier pont entre fichiers fiscaux, sociaux et professionnels, limité mais réel.

Ce que Bercy a construit côté recettes, doit être construit côté dépenses sociales : un instrument unifié pour voir ce que la France dépense réellement et, sur chaque sujet, une autorité unique pour décider. L'outil sans l'autorité produit des tableaux de bord détaillés mais sans pilote. L'autorité sans l'outil produit un pilote aveugle.

Le mandat, ou rien

Quand on nomme un responsable unique sur tel domaine de la santé, on déloge les complémentaires, les conseils d'administration des caisses, les ordres professionnels, les syndicats hospitaliers. On ne supprime pas ces institutions. On ne touche pas aux « boîtes » Mais on retire le pouvoir d'arbitrage à ceux qui le partagent aujourd'hui. C'est politiquement la partie dure. Quatre-vingts ans de sédimentation ne se déposent pas par décret.

Seul un mandat populaire explicite, validé par le suffrage, peut imposer ce déplacement. C'est la condition pour réaliser les 35 à 60 milliards identifiés d'ici 2032.

Mais, c'est seulement la moitié de la cible des dépenses à maîtriser (100 milliards après les retraites et les réformes du travail). Cette réalité ouvre la question des nouvelles recettes possibles par gains de croissance et de productivité. Quelles opportunités pourrait permettre au mandat 2027 -2032 de disposer, à terme, de plus de ressources et de degrés de liberté ?

CHAPITRE 9

Le Plan Monge : retrouver la souveraineté

Comment la France peut, pour une fois, saisir la vague avant les autres. Et produire la richesse qu'elle ne sait plus créer.

Les nations ne s'enrichissent durablement ni par la dette, ni par la subvention, ni par la redistribution. Elles s'enrichissent par des sauts de productivité. La machine à vapeur a refait l'Angleterre au XIX^e siècle. L'électricité a redistribué les puissances entre 1880 et 1930. L'informatique puis internet ont organisé la domination américaine sur la fin du XX^e.

À chaque fois, une rupture technologique a redessiné la carte du monde. Les pays qui l'ont saisie tôt ont dominé les générations suivantes. Ceux qui l'ont ratée en ont payé le prix sur deux ou trois.

La France a manqué les deux dernières. Au tournant des années 1980, quand la microinformatique faisait ses premières fortunes californiennes, la France lançait le Minitel: une réponse technique élégante mais une impasse industrielle. Au tournant des années 2000, quand Internet bouleversait l'économie de la connaissance, elle a tenté de défendre ses positions plutôt que d'en conquérir de nouvelles. Le résultat est décevant : croissance atone,

productivité bloquée, déclassement industriel, déficit d'innovation, balance commerciale déséquilibrée, dette publique.

Le tsunami de l'IA

Une nouvelle vague monte. Une opportunité inattendue, inespérée. Plus puissante, sans doute, qu'aucune de celles qui l'ont précédée depuis l'électricité. L'intelligence artificielle ne touche plus seulement le travail manuel ou répétitif. Elle attaque le cœur du travail qualifié: l'administration, le juridique, la santé, l'éducation, l'ingénierie, la conformité, la gestion documentaire... Les projections académiques convergent sur l'ordre de grandeur, sinon sur le rythme. Goldman Sachs anticipe un point et demi de productivité horaire par an sur dix ans aux États-Unis ; Daron Acemoglu, prix Nobel 2024, est plus prudent à un demi-point.

Les hypothèses divergent sur la vitesse, pas sur la direction. À ces ordres de grandeur, sur dix ans, ce sont quinze à trente points de PIB additionnels que le tsunami peut produire dans les économies qui l'auront saisie.

Les économies qui en tireront le plus ne sont pas celles qui ont déjà optimisé leurs processus. Ce sont celles qui ont encore le plus à rationaliser. Celles dont l'administration est la plus lourde, le travail intellectuel le plus codifié, les procédures les plus empilées, les doublons les plus nombreux. Le pays des formulaires deviendra celui qui s'en passe ; le pays du millefeuille, celui qui l'automatise.

Ce pays, c'est la France.

Pour la première fois depuis longtemps, sa singularité (un État hypertrophié, un travail qualifié saturé de procédures, une économie sur administrée, une bureaucratie kafkaïenne) cesse d'être un handicap pour devenir un gisement.

Elle a plus à gagner que tous ses pairs. Plus fort que les Américains, qui ont déjà optimisé leur travail qualifié, mieux que les Allemands dont la force est dans l'industrie manufacturière où l'IA produira moins, plus vite que les Britanniques, qui ont privatisé leur État. La France a, paradoxalement, le terrain le plus fertile.

Plusieurs pays (Estonie, Danemark, Finlande) semblent prouver l'inverse de ce qui précède : ils ont d'abord fait la réforme administrative que la France n'a jamais faite, puis le numérique est arrivé sur un terrain préparé.

Précisément. Quand l'Estonie a posé ses fondations en 2001, l'interopérabilité exigeait un consensus politique préalable sur les normes, les formats, la gouvernance. Le pays sortait du communisme et partait d'une page blanche : il a pu poser les briques dans le bon ordre. La France, partie d'un demi-siècle d'empilements incompatibles, devait soit réécrire des centaines de systèmes, ce qu'elle a tenté sans succès depuis vingt ans, soit accepter le retard.

La rupture des grands modèles supprime ce prérequis. Les arrivants tardifs ont une troisième voie : sauter une génération technologique en plaçant l'IA sur les fichiers tels qu'ils sont. Ce qui était condition préalable devient produit dérivé.

L'IA agit sur la couche d'exécution sans toucher d'abord à la couche institutionnelle. Une CAF qui instruit un dossier en trois minutes au lieu de trois semaines n'a fusionné avec personne. Pour la première fois, une rationalisation devient possible sans qu'elle dépende du consentement préalable des corps. La guerre n'est pas évitée, elle est différée et arrive après les économies réalisées, non avant. C'est précisément ce qui change le rapport de forces : le mandataire ne négocie plus avec celui qui produit le service, il négocie avec ce qui en certifie l'inutilité.

Pour la France, ce rebond de prospérité grâce à l'IA serait un étrange paradoxe, somme toute bien français : être sauvé par une rupture technologique qui rend la réforme exécutable.

Pourquoi l'Europe a échoué

« L'Europe n'a pas beaucoup d'atouts: une réglementation plus lourde, un marché plus fragmenté. »

Arthur Mensch, audition devant la commission d'enquête de l'Assemblée nationale Le 12 mai 2026, le fondateur de Mistral AI a été entendu, sous serment, par la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur les dépendances structurelles dans le secteur du numérique. L'audition est passée presque inaperçue. Elle aurait dû ouvrir le débat national que ce chapitre appelle.

« Vous ne pouvez pas avoir de marché unifié si vous n'avez pas une forme de fiscalité unifiée »

Un patron de licorne européenne dit ce qu'aucun commissaire n'oserait écrire : Maastricht a fait l'euro sans faire l'Europe, le marché sans le souverain, la monnaie sans la fiscalité. Le verrou de 1992 est la contrainte quotidienne du seul concurrent européen, français en l'occurrence, des géants américains. »

Mensch parle des neuf « Ce surplus énergétique va être capté par les entreprises qui sont les plus agressives gigawatts disponibles en France, l'équivalent de la consommation de neuf millions de personnes, aujourd'hui raflés par les acteurs américains qui transforment l'électricité européenne en jetons (token, unité de base d'un modèle de langage IA) sur des centres de données européens.

Mistral AI n'a pas les moyens de résister à de tels assauts, sans visibilité de marché. La commande publique doit, selon lui, « »

C'est, à la lettre, la logique du **plan Messmer** de 1974 pour le nucléaire : *ruisseler sur toute la chaîne* un client crédible, sanctuarisé, qui captive la demande. Sans elle, l'avantage nucléaire se dissipe au profit de ceux qui ont compris avant nous ce qu'on en pouvait tirer.

« Il faut arrêter de penser à la souveraineté comme un isolationnisme. Il faut la penser comme un sujet de levier » C'est exactement la doctrine du **plan Monge** qui est ici proposé : l'arsenal plutôt que l'oracle, l'État stratège plutôt que l'État protecteur. Sans levier, on ne négocie pas avec les États-Unis ; on les subit.

« L'Europe a perdu parce que ce sont des ronds-de-cuir qui réglementent à Bruxelles [...] La dérive est internalisée » Le verrou est désormais mental. Aucune directive bruxelloise ne le desserrera. *par les Européens*

En vérité, Mensch évoque, comme ce livre, un mandat qui nomme la dépendance, qui assume la souveraineté comme levier, qui décide d'investir là où l'Europe a, jusqu'ici, choisi d'écrire des règlements.

La France a peu d'occasions d'entendre l'un de ses meilleurs entrepreneurs lui dire ce qu'elle refuse de se dire à elle-même.

Pourquoi le Plan Calcul a échoué

Le dernier grand programme stratégique qu'ait engagé la France s'appelle le Plan Messmer. Il est décidé en Conseil des ministres le 6 mars 1974. Le premier choc pétrolier venait de quadrupler le prix du baril dans un pays qui dépendait de l'étranger pour les

trois quarts de son énergie. En 15 ans, la France met en service 56 des 58 réacteurs commandés. Aucun autre pays n'a jamais réalisé un déploiement nucléaire civil de cette ampleur.

La coïncidence est frappante. 1974 est aussi la dernière année où le budget de l'État a été voté et exécuté à l'équilibre. La même année où la France prend la dernière grande décision d'État stratégique, elle bascule dans le déficit permanent. Pour 52 ans sans discontinuer.

Messmer n'était pas le premier grand plan technologique français. Il y en avait eu un autre, huit ans plus tôt, et celui-là a échoué. Le Plan Calcul, lancé par de Gaulle en juillet 1966, devait donner à la France une industrie informatique souveraine. Une affaire d'État : les Américains venaient de bloquer la vente d'un calculateur Bull au programme nucléaire militaire français. La leçon semblait claire: sans ordinateurs nationaux, pas de souveraineté.

Quinze ans plus tard, le Plan Calcul a coûté l'équivalent de 5 milliards d'euros actuels sans produire aucun champion durable. Bull a été démantelé. La CII a fusionné avec Honeywell, puis revendu, puis sauvé, puis revendu encore. La France n'a pas eu son IBM, ni même son Olivetti.

En fait, le Plan Calcul confond trois rôles: stratège, opérateur industriel, client. Aucun découpage clair entre doctrine, production et consommation. Messmer, lui, sépare la doctrine politique (énergie nucléaire civile), l'opérateur industriel privé sous contrôle public (Framatome, devenu Areva), et le client unique et crédible (EDF). Trois acteurs, trois responsabilités, une chaîne lisible.

Le Plan Calcul manque la couche où la valeur migrait. En 1966, la valeur informatique était dans le matériel ; en 1980, elle est déjà dans le logiciel. Le Plan a continué à subventionner des machines

pendant que Microsoft et Oracle prenaient les commandes. A l'inverse, Messmer parie sur une technologie stable et sur une demande captive et massive dans le temps long.

Le Plan Calcul survit à plusieurs gouvernements, mais sans cohérence : chaque alternance réoriente, fusionne, restructure. Messmer tient 15 ans sans dévier, sous trois Premiers ministres et deux Présidents. La continuité n'est pas une chance, c'est une condition.

Notre senior qui chute, après Monge

La dame de 84 ans tombe chez elle, les pompiers l'emmènent aux urgences. À son arrivée, un assistant de triage croise automatiquement son dossier médical partagé, ses ordonnances, ses antécédents. Le système identifie un profil à risque, l'oriente vers une filière dédiée aux personnes âgées, déployée dans la majorité des centres hospitaliers depuis 2030. L'attente dure deux heures.

L'imagerie produit ses résultats en quelques minutes, traités par des algorithmes validés par la Haute Autorité de santé, confirmés par un radiologue qui traite désormais trois fois plus d'examens à qualité égale. Le médecin urgentiste consacre son temps à l'examen clinique et à la décision, non plus à compiler des informations dispersées dans des systèmes incompatibles.

À la sortie, un coordonnateur de parcours, équipé d'un outil de planification automatisée, vérifie en temps réel la disponibilité d'une place en soins de suite, l'organisation d'un retour à domicile, l'ouverture éventuelle d'un dossier en EHPAD. Personne n'a remplacé personne. Mais la commande, enfin, est tenue.

Monge n'a pas changé le nombre de lits, les effectifs infirmiers, la liberté d'installation des libéraux. Monge a libéré du temps.

Notre maman sans emploi, après Monge

La mère seule avec deux enfants perd son emploi. Sur un portail public unifié, elle saisit sa situation une fois. Le système croise ses données fiscales, sociales, professionnelles, et l'informe en quelques minutes des droits auxquels elle peut prétendre – revenu de solidarité active, aide au logement, prime d'activité, soutien à la garde d'enfants. Les dossiers simples sont instruits automatiquement, les cas complexes transmis à un agent humain. Le premier versement intervient dans les jours suivants.

Le système alerte la commune sur la place en crèche, France Travail sur le profil d'emploi à reconstruire, la maison départementale des personnes handicapées si un trouble de l'enfant est signalé. Chaque structure conserve sa décision, mais aucune n'opère plus à l'aveugle.

Au bout de deux ans, un tableau de bord de trajectoire, alimenté par les données de chaque administration, répond à la question qui n'avait jamais trouvé de réponse : cette personne est-elle sortie durablement de la précarité ? Le système ne se substitue pas au jugement humain. Il rend visible ce qui ne l'était pas.

Monge n'a pas changé le nombre de places en crèche, la pénurie de logements abordables, la qualité de l'accompagnement humain. Ces ressorts demeurent. Monge a remis le système à la mesure du citoyen, plutôt que l'inverse.

Notre PME qui se réinvente, après Monge

La PME industrielle décide de rapatrier en France une production qu'elle avait délocalisée. Le dirigeant dépose son dossier sur un guichet entreprise unifié : une saisie, une liasse documentaire, un identifiant unique pour les huit dispositifs auxquels le projet est éligible. Bercy, la région, Bpifrance, l'ADEME, les URSSAF, la

préfecture, l'intercommunalité reçoivent simultanément l'instruction, chacune dans son périmètre, sur un standard de données partagé.

Un système d'évaluation croisée signale les incohérences: crédit d'impôt qui recoupe une subvention régionale, garantie bancaire incompatible avec un dispositif européen... et propose un ajustement avant arbitrage. La décision politique est désormais éclairée, non plus aveuglée par la complexité du système.

Dix ans plus tard, le système agrège automatiquement le coût public total mobilisé sur le projet (crédits d'impôt, exonérations sociales, subventions, garanties) et le rapporte aux résultats économiques effectifs: emplois maintenus, valeur ajoutée produite, contribution fiscale. Pour la première fois, l'État sait ce qu'il a financé, ce qu'il a obtenu, et ce qu'il devrait reconduire ou éteindre.

Monge n'a pas changé la pertinence intrinsèque de chaque dispositif, la décision politique d'éteindre ce qui ne marche pas, le coût de l'énergie ou la rigidité réglementaire. Monge a juste posé l'instrument d'évaluation qui rend l'arbitrage possible.

Un plan à trois couches

La couche infrastructure (datacenters souverains, capacité de calcul nationale, réseau électrique dédié, modèles de fondation européens...) relève d'une logique Messmer. Bien capitalistique lourd, temps long, technologie stable, État client crédible. C'est là que le nucléaire devient l'atout stratégique qu'aucun voisin européen ne possède. L'État stratège est dans son rôle légitime.

La couche facilitateur dans le secteur privé relève d'une logique radicalement opposée. Conditions-cadres compétitives, fiscalité du capital technologique alignée sur les standards mondiaux,

formation massive d'un million d'actifs en cinq ans sur le modèle finlandais. L'État ne sait pas piloter la productivité d'un cabinet d'avocats, d'une PME logistique ou d'un studio de création. Il sait créer les conditions dans lesquelles ces acteurs absorbent le tsunami IA mieux et plus vite que leurs concurrents européens. Dans ce rôle, l'État est libérateur, pas opérateur.

La couche opérateur dans le secteur public relève de la commande publique qui ruisselle, façon Mensch. Fiscalité, justice, éducation, défense, et au premier chef les deux périmètres où l'enjeu est massif et le citoyen directement concerné: la santé et la solidarité. L'administration équipe ses propres services, publie les gains documentés, flèche la commande publique vers les acteurs souverains pour les usages critiques. Quand l'État devient le démonstrateur de son propre plan IA, la démonstration ruisselle.

La nation Start-up

Monge est un brillant mathématicien français du tournant révolutionnaire, l'un des rares à avoir laissé son empreinte sur la science et sur l'État. C'est la lignée d'une école: Polytechnique, qu'il cofonde en 1794 et qui forme aujourd'hui encore une part disproportionnée de nos meilleurs ingénieurs en IA, en France comme dans la diaspora. C'est enfin, par sa seule initiale, l'héritier d'une lignée de redressements: Marshall, Monnet, Messmer, Monge. Un M pour sursaut.

Monge invente la géométrie descriptive: la représentation rigoureuse d'un objet complexe à partir de plusieurs projections coordonnées, sans en perdre la structure. C'est très exactement ce que le plan Monge veut faire avec l'IA: projeter chaque domaine de l'État (droit, santé, fiscalité, solidarité) dans un modèle spécialisé qui en restitue la matière de façon fiable.

Macron avait promis la startup nation : un pays qui ferait éclore des entreprises numériques dans un environnement qui, lui, ne bougerait pas. Huit ans plus tard, la France compte quelques beaux succès entrepreneuriaux. Mais le pays est toujours aussi verrouillé. Quelques entreprises prospèrent mais la nation déprime. Ce que la France appelle de ses vœux aujourd'hui est inverse. Elle veut être la **Nation Start-up**, un pays qui redémarre, une nation qui se remet en mouvement.

L'arsenal plutôt que l'oracle

L'ambition descriptive du plan Monge est très claire: projeter chaque domaine de l'État dans un modèle spécialisé. C'est un choix stratégique d'architecture précis que la course indifférenciée aux modèles universels rend invisible.

Les grands modèles probabilistes savent parler avant de savoir. Quand l'information manque, ils comblent les vides par des formulations plausibles. Cette propriété, qu'on appelle hallucination, découle directement de leur fonctionnement : ils cherchent le mot le plus vraisemblable, pas le plus vrai. Aucune amélioration des modèles ne supprimera complètement cette tendance. La fiabilité absolue restera hors d'atteinte.

Pour l'État, la conséquence est nette. Un assistant qui invente une jurisprudence dans une décision de justice, une posologie dans un dossier médical, un fondement légal dans une notification d'allocation introduit un risque systémique pire que celui qu'il prétend résoudre.

L'architecture qui répond à cette contrainte est connue. Restreindre le périmètre. Certifier les sources. Rendre chaque affirmation traçable. Les modèles spécialisés, branchés sur des corpus délimités et hiérarchisés, transforment l'oracle supposé omniscient en accélérateur documentaire vérifiable. Cette

architecture mérite d'être assumée pour ce qu'elle est : la seule pertinente pour le travail qualifié codifié, qui constitue précisément la matière de l'État.

Le malentendu doit être levé d'emblée. Le Plan Monge ne consiste pas à acheter 750 000 licences d'un assistant conversationnel américain pour les distribuer sur les postes des trois fonctions publiques. Une telle démarche relève au mieux d'une modernisation bureautique. Son rendement stratégique reste nul.

« Les Folies Bergère [...] : c'est terminé ! La France a
commencé et largement entamé une révolution
industrielle ! » Georges Pompidou, conférence de presse, 2
juillet 1970.

Ce que la France doit construire est d'une autre nature. Des modèles spécialisés fermés, entraînés sur des corpus français et européens hiérarchisés, déployés selon trois axes complémentaires.

Le thème. Un modèle dédié par grand domaine : droit administratif, santé, fiscalité, solidarité, défense, éducation. Chacun branché sur son corpus de référence, ses textes officiels, ses jurisprudences, ses référentiels métier.

Le territoire. Un noyau national pour les corpus souverains, une articulation européenne pour les normes partagées, une ouverture internationale contrôlée sur les disciplines à corpus globalisés.

La fonction. Des modèles ouverts pour la recherche et l'écosystème industriel et des modèles fermés pour les Ces modèles s'entourent de tout ce qui rend leur usage opérationnel : interfaces métier conçues avec les administrations utilisatrices, journalisation complète des requêtes et des réponses, traçabilité

de chaque source citée, supervision humaine des cas litigieux, indicateurs de performance mesurés et publiés.

C'est un véritable plan national. Un programme industriel complet, calibré pour la décennie qui vient.

Le pays a tellement d'atouts

La France n'aborde pas la vague de l'IA dépourvue. Elle dispose, par accident historique autant que par mérite, d'un alignement de forces qu'aucun autre pays européen ne réunit au même degré. Cet alignement définit la fenêtre. Il définit aussi son terme : ces forces s'érodent si on ne s'en sert pas.

Les talents. Yann LeCun, né en France, formé à l'ESIEE puis à la Sorbonne, est l'un des trois pères des réseaux de neurones modernes. Prix Turing 2018, Queen Elizabeth Prize 2025. Il n'a jamais exercé en France. Bell Labs, NYU, Meta, et désormais sa propre entreprise. Sa carrière entière s'est construite là où la recherche fondamentale trouve des universités qui la portent, des financements qui l'accompagnent, une industrie qui l'accueille. La France a produit le talent. Les États-Unis ont produit la carrière.

Arthur Mensch, fondateur de Mistral AI, a suivi le même chemin avant de revenir en 2023 lancer son entreprise à Paris. Stanford, le MIT, Berkeley, Oxford comptent une diaspora française dense, formée à l'École polytechnique, à l'ENS, à Centrale, à l'Inria. Cette diaspora est un atout stratégique si la France sait la rappeler. Un échec stratégique si elle continue à la former à perte.

Les entreprises. Mistral AI, fondée en 2023, dépasse les dix milliards d'euros de valorisation deux ans plus tard, avec ses propres modèles de fondation open source qui rivalisent avec OpenAI et Anthropic. Hugging Face, fondée par des Français, est devenue la plateforme mondiale de référence pour l'hébergement

et la diffusion des modèles d'IA. Autour de ces deux locomotives, un écosystème dense émerge. En amont, la France compte des acteurs industriels (Schneider, Capgemini, Dassault Systèmes, Sanofi, Thales, Orange) qui ont les données, les capitaux et les compétences pour surfer sur la vague. La base existe. Il faut la connecter à la couche IA souveraine.

L'énergie. L'IA est, après les centres de données, la deuxième grande consommatrice d'électricité de la décennie. Les projections de l'Agence internationale de l'énergie évoquent un doublement de la consommation mondiale des datacenters d'ici 2030. Cette demande devient le goulet d'étranglement mondial : aux États-Unis, Google, Microsoft, Amazon et Meta achètent des centrales nucléaires entières parce que le réseau électrique ne suit pas. La France part avec un avantage décisif: un parc nucléaire encore opérationnel qui produit l'électricité la moins chère et la plus décarbonée d'Europe.

Aucun voisin ne possède cet atout au même degré : l'Allemagne a fermé ses centrales, l'Italie n'a jamais eu de nucléaire civil, l'Espagne et la Belgique en sortent, le Royaume-Uni peine à relancer le sien. La France est seule, en Europe, à pouvoir offrir aux datacenters d'IA une électricité abondante, pilotable, décarbonée et compétitive. C'est un avantage stratégique d'une décennie au minimum, à condition qu'on ne laisse pas la décennie qui vient achever ce que la précédente a commencé.

La tradition souveraine. Le CEA, le CNES, la DGA, l'Inria, la BPI : la France dispose d'une ingénierie publique capable de piloter des programmes industriels longs. Elle est sous-exploitée mais mobilisable. C'est l'État qui sait construire — pas l'État qui sait gérer.

Les talents, les entreprises, l'énergie, la tradition. Reste le cadre réglementaire qui leur permettrait de s'exprimer.

Innover, pas réguler

Le rapport Draghi cite la charge réglementaire comme l'un des premiers obstacles à la compétitivité européenne.

En 2025, les États-Unis ont capté 89 % du capital-risque mondial investi dans l'IA, l'Europe 5 %. Les quatre géants américains ont investi à eux seuls 16 fois plus dans leurs infrastructures que l'ensemble du plan européen InvestAI. Selon Stanford, les États-Unis produisent plus de la moitié des modèles d'IA significatifs.

Le RGPD de 2018 a fait disparaître plus d'une entreprise numérique européenne sur dix en deux ans. L'Europe a protégé les données de ses citoyens en éliminant ses propres entreprises du marché. L'AI Act répète la même erreur à plus grande échelle. Arthur Mensch lui-même a averti que le texte risquait de faire de Mistral AI un acteur de seconde zone sur son propre continent.

Réguler les usages à haut risque est légitime. Réguler les modèles de fondation à la source revient à demander à un fabricant d'acier d'être responsable de ce que les artisans en feront. Aucune autre vague technologique n'a été régulée ainsi.

Les Américains font, l'Europe régule. On ne régule pas un tsunami.

C'est un point d'inflexion idéologique pour le pays. Pendant trente ans, la France a regardé la technologie comme un risque à encadrer: algorithmes, données, plateformes, IA. Cette posture défensive a un coût : on régule à la place de créer, on protège à la place de construire, on encadre à la place d'investir. Le résultat est lisible puisqu'aucun grand champion technologique européen n'a émergé depuis SAP en 1972.

L'IA n'est pas une menace. C'est une opportunité inespérée, la dernière vague que la France peut encore saisir à temps. Pour la saisir, il faut renverser la posture : ne pas chercher à corriger les

excès d'une révolution que l'on craint, mais participer à la révolution pour en orienter la valeur. La France doit porter à Bruxelles, avec l'Italie, les Pays-Bas et les pays nordiques, une révision profonde de l'AI Act. Sans elle, l'avantage que les forces françaises composent restera lettre morte.

C'est, peut-être, le combat européen le plus urgent du mandat.

Le déploiement marchand

A dix ans, la création de richesse nouvelle se joue dans le secteur marchand. La banque et l'assurance sont les industries les plus avancées dans le déploiement de l'IA générative : les premiers retours d'expérience publiés font état d'un quart de gains de productivité dans les fonctions d'accueil et de gestion. Le secteur financier français pèse 4% du PIB.

L'industrie manufacturière suit (maintenance prédictive, contrôle qualité automatisé, conception assistée, chaîne d'approvisionnement optimisée). L'industrie française pèse 11% du PIB et a perdu deux millions d'emplois en trente ans. L'IA est l'une des rares technologies capables de compenser les écarts de coût du travail en redonnant aux usines françaises un avantage qualitatif et productif.

Les métiers de la connaissance (avocats, comptables, consultants, auditeurs) pèsent environ 4 à 5 % du PIB français en valeur ajoutée, et plus de 10 % en y ajoutant l'ingénierie et les services informatiques. Ils sont au cœur du tsunami. En 2023, une étude conjointe de la Harvard Business School et du Boston Consulting Group, menée en conditions réelles sur 758 consultants, a mesuré sur les tâches accessibles à l'IA des gains de 25 % en vitesse, 40 % en qualité et 12 % en volume de tâches accomplies. Les cabinets juridiques équipés d'outils comme Harvey AI rapportent une

réduction du temps de revue de contrats de 30 à 50 % selon les types de dossiers.

La France compte 600 000 emplois dans ces métiers. S'ajoutent la logistique et surtout l'agriculture, où l'IA rencontre son plus grand retard d'adoption et, pour cette raison même, son plus grand potentiel. Pour la première puissance agricole d'Europe, l'enjeu est stratégique autant qu'économique.

Appliqué à un PIB français de 2 990 milliards en 2025, dix points de productivité supplémentaires à l'horizon 2035 représentent environ 300 milliards de richesse annuelle additionnelle. À prélèvements constants, cela élargit la base fiscale de l'ordre de 15 à 20 milliards d'euros de recettes nouvelles par an à fin 2032, et davantage en régime de croisière au-delà.

La fonction publique (d'État, Hospitalière, Territoriale)

Au total, environ 5,7 millions d'agents publics, soit près d'un actif sur cinq en France.

La productivité publique recule depuis trente ans dans la plupart des démocraties OCDE. Au Royaume-Uni, qui que le privé britannique progressait de moitié et le privé américain de 150 %. La France ne fait pas mieux. La Cour des comptes documente depuis des années la même érosion, sans pouvoir la chiffrer aussi précisément faute de comptabilité analytique consolidée. Une étude McKinsey sur 42 pays évalue à plus de 5 000 milliards de dollars par an l'écart entre ce que produisent aujourd'hui les administrations publiques et ce qu'elles produiraient en adoptant les meilleures pratiques de leurs pairs. Appliqué à la part française de la dépense publique mondiale, l'ordre de grandeur dépasse 100 milliards d'euros annuels.

Face à de telles opportunités, l'IA démultiplie les leviers. L'Estonie traite 98 % de ses déclarations fiscales en moins de cinq minutes. Le Royaume-Uni a mesuré, sur 20 000 fonctionnaires équipés d'un copilote, 26 minutes économisées par agent et par jour, l'équivalent de plus de 1 000 fonctionnaires libérés à temps plein chaque année pour autre chose que de la bureaucratie. Le Cabinet Office en a tiré sa décision : 10 000 postes supprimés, coûts administratifs en baisse de 15 % d'ici 2029.

L'effet le plus profond est qualitatif. Il touche au sens même du service public. L'infirmière qui passe quatre heures par jour derrière son écran est victime d'une organisation conçue avant l'ère numérique et jamais refondée. Le magistrat qui attend dix-huit mois pour rendre une décision est submergé par un volume que l'IA pourrait trier, classer et préparer en une fraction du temps. Le médecin résident qui consacre un tiers de son temps à l'administration qu'aux soins n'a pas choisi la médecine pour remplir des formulaires. Leur rendre leur métier est une ambition politique élémentaire.

Former un million d'actifs

La Finlande a montré la voie en 2018 avec Elements of AI, programme national gratuit destiné à former 1 % de la population aux fondamentaux de l'IA. Six ans plus tard, ce sont 5 % des Finlandais qui l'avaient suivi, et le pays affichait l'un des plus forts taux d'adoption de l'IA en entreprise en Europe.

La France doit faire plus. Un million d'actifs formés en cinq ans, c'est l'équivalent de 3 % de la population active. L'objectif est moins ambitieux qu'il n'y paraît : il ne s'agit pas de produire un million d'ingénieurs, mais d'équiper un million de salariés (comptables, juristes, soignants, enseignants, fonctionnaires) des

compétences qui leur permettent d'utiliser l'IA dans leur métier, et de juger ce qu'elle fait bien et mal.

L'apprentissage IA doit être généralisé dans tous les BTS, IUT, écoles d'ingénieur et universités à partir de 2027. Une formation continue obligatoire pour les fonctionnaires des trois fonctions publiques doit être déployée, modulée par métier, étalée sur trois ans. Un crédit formation IA pour les indépendants et les professions libérales doit être ouvert. Et la formation des formateurs eux-mêmes, 50 000 en cinq ans, doit être assurée.

La moitié du financement (environ 5 milliards) peut être prise sur les dispositifs de formation continue déjà existants, à condition de les réorienter.

En 2027, c'est l'investissement humain le plus rentable qu'un État comme le nôtre puisse faire.

Le coût, le calendrier, le levier

Monge n'est pas gratuit. Le total des investissements publics requis sur cinq ans s'établit autour de 30 à 50 milliards d'euros: infrastructures, modèles spécialisés, formation, commande publique et déploiement.

La BPI peut sanctuariser dix à quinze milliards par an pour Monge sur cinq ans, en réduisant ses interventions sur les segments matures ; les programmes d'investissement d'avenir, aujourd'hui dispersés sur cent cinquante priorités, peuvent être refocalisés sur Monge ; la dette innovation européenne, dans le cadre Next Generation EU, peut contribuer solde. Espérons qu'il ne soit pas trop tard.

Le calendrier doit être explicite, chiffré et public. Par exemple: Année 1: structure du Plan, datacenter pilote, formation des formateurs. Année 3: datacenters opérationnels avec leurs

modèles spécialisés, premiers déploiements dans le secteur public: DGFIP, justice, santé avec 200 000 actifs formés. 2031-2032 : infrastructure souveraine en service complet, 500 000 actifs formés. C'est l'horizon de visibilité qui manque à tous les plans français depuis trente ans, et qui a fait la force du Plan Messmer.

Le peuple sait ce qu'il attend, les entreprises savent où investir et quelles commandes publiques espérer, les fonctionnaires savent ce qu'ils mettent en œuvre, et le cadre réglementaire préfigure son éclaircissement.

Et si Monge échoue ?

Bien sûr, le Plan Monge peut échouer. Cinq menaces méritent d'être nommées et armées par avance.

L'AI Act.

Bruxelles n'aime pas revenir sur ses textes, et les coalitions de protection chercheront la régulation comme bouclier contre les acteurs américains. La probabilité d'un statu quo est élevée. Sa révision est le premier combat européen du quinquennat, porté par les chefs d'État et non par les ministres techniques, adossé à une coalition (Italie, Pays-Bas, pays nordiques, France) et nommé dès le programme de campagne. Sans cette révision, Monge travaille avec les freins serrés. Avec, il accélère.

Les PPE3 et 4.

RTE alerte depuis 2024 sur les tensions probables de la décennie 2030. Les datacenters d'IA peuvent absorber dix à vingt térawattheures supplémentaires d'ici 2035, l'équivalent de plusieurs réacteurs. Tenir cette demande suppose que la relance nucléaire annoncée en 2022 (six EPR2, plus huit en option) soit menée à son calendrier, que la durée d'exploitation des centrales

existantes soit prolongée au-delà de 60 ans, que le réseau soit renforcé. Monge est un Plan énergétique autant qu'un Plan technologique.

La diaspora. Elle n'a pas attendu Macron pour partir, et n'attendra pas son successeur pour rentrer. La faire revenir passe par un régime fiscal explicite pour les chercheurs en IA de retour (cinq ans d'exonération partielle), des chaires d'excellence à l'allemande dotées de cinq à dix millions chacune, et un signal politique fort : le premier conseil scientifique du plan Monge présidé par un nom international. Le retour de quelques figures déclenche le retour des autres. Les meilleurs doivent rentrer en premier.

Les PME.

Les grandes entreprises adoptent vite mais les plus petites résistent, par manque de moyens et de compétences. L'État doit débloquer les freins : amortissement accéléré des investissements IA en année 1, partenariats Mistral AI avec France Travail pour les formations sectorielles, crédit d'impôt IA pour les PME, simple, sans usine à gaz administrative.

L'aristocratie d'État et ses obligés.

Les directions centrales ont absorbé le numérique des années 2000 par addition de couches plutôt que par soustraction de procédures. Elles tenteront de faire de même avec l'IA. Le terrain des résistances sera évolutif: des procédures aux conditions de travail, des conditions de travail aux statuts et aux avantages. La réforme du statut de la fonction publique et le spoils system évoqué précédemment (250 postes stratégiques de l'État: directeurs d'administration centrale, présidents d'autorités, secrétaires généraux) aideront.

À cette refondation s'ajoutent une grande discipline : des objectifs chiffrés, des évaluations régulières et indépendantes, des clauses d'extinction... Monge est un Plan, ni slogan, ni wishful thinking: la Nation Start-up.

*“L'important, ce n'est pas d'être optimiste ou pessimiste.
C'est d'être déterminé”*

Jean Monnet, Mémoires, 1976

En sus des différentes réformes nécessaires (modernisation de l'État, fonction publique, fraude fiscale et sociale, âge pivot, réformes du travail), le plan Monge est la première jambe du mandat 2027 qui produit, à terme, un incrément significatif de richesse pour le pays. La deuxième jambe concerne le modèle social (santé, solidarité, aides aux entrepreneurs). Elle porte un autre nom.

CHAPITRE 10

Le Chantier Laroque : refonder le modèle

Refonder le modèle de 1945 sans le démanteler. Avec la méthode de Pierre Laroque, et l'instrument de notre époque.

Le plan Monge est à la fois créateur de richesse et outil indispensable pour maîtriser les dérives attendues du modèle social (santé, solidarité, aides aux entrepreneurs) imaginé par Pierre Laroque.

1981 portait un slogan: changer la vie. Il est resté gravé parce qu'il était juste. Un peuple sorti de trente années de croissance avait le droit de demander mieux que la prospérité matérielle. Mais la promesse a été dissociée de sa condition : une base productive solide, capable de financer durablement le modèle social.

1981 n'a pas créé seul le déclassement industriel. Mondialisation, chocs énergétiques, désindustrialisation occidentale, révolution numérique mal négociée. Les causes sont plus profondes. Mais 1981 a installé une dérive décisive : l'idée qu'un modèle social pouvait s'élargir et s'étendre sans refondation. La dépense est devenue un substitut à la réforme. La générosité, un mode de gouvernement. La promesse, un verrou.

Quarante-six ans plus tard, le chantier Laroque reprend la promesse en l'inversant. 1981 voulait changer la vie en élargissant la dépense. Le Chantier veut la changer en rendant la dépense efficace. Il distingue ce qui doit être préservé — l'universalité, la solidarité, l'indivisibilité — de ce qui doit être refondé — le pilotage, la responsabilité, le contrôle, l'évaluation.

1945 a fondé. 1981 a dévié. 2027 doit refonder.

Le problème du modèle social français n'est pas seulement son coût. C'est qu'il protège de plus en plus mal parce qu'il est devenu illisible. Trop de financeurs, trop de pilotes, trop de dispositifs, trop de responsabilités diluées. Un système peut survivre à un manque d'argent. Il survit difficilement à l'absence de responsable.

Sur les 510 milliards d'euros du bloc social français, hors retraites, la France souffre d'un double déficit. Pas de pilote : sept autorités décident sur la santé, autant sur la solidarité, quatre ministères se partagent les aides aux entreprises, et personne ne tranche. Pas d'outil : les fichiers sociaux restent cloisonnés entre caisses, les bases de ressources ne se recoupent pas, l'État vote la dépense sans savoir ce qu'il finance.

L'autorité sans l'outil produit un pilote aveugle. L'outil sans l'autorité produit des tableaux de bord sans pilote.

Le Plan Monge, traité le déficit d'outil. Les modèles spécialisés santé, solidarité et aides aux entreprises rendront l'arbitrage opérable: voir avant de décider, mesurer avant d'arbitrer, documenter avant de trancher. Reste l'autre déficit: "le pilote". Le chantier Laroque a pour but de clarifier les arbitrages et l'architecture de pilotage du modèle social.

Pour survivre, un modèle social doit accepter les arbitrages

En 1881, Bismarck tranche ce que la France refuse encore de trancher en 2026 : le périmètre du socle obligatoire. Sa réponse, déployée à travers les lois sur la maladie en 1883, les accidents en 1884 et la retraite en 1889, fixe pour un siècle le modèle continental. La protection sera obligatoire, financée par des cotisations partagées entre employeurs et ouvriers plutôt que par l'impôt général. Les caisses locales garderont leur ancrage territorial mais passeront sous tutelle d'État. Pas de double assurance sur le socle, pas de marché concurrent.

Le pilote, ce sont l'Empereur, son Chancelier et le Reichstag réunis dans un commandement vertical qui tranche en quelques mois ce que d'autres nations mettront un demi-siècle à débattre. La doctrine est assumée : court-circuiter la social-démocratie montante par une protection venue d'en haut, qui appartient à l'État.

Soixante-sept ans plus tard, Clement Attlee et Aneurin Bevan tranchent à Londres dans l'autre sens. Le pilote du National Health Service britannique de 1948 est ce gouvernement travailliste qui décide en quelques mois de nationaliser les 3 545 hôpitaux du royaume, d'imposer la gratuité au point d'usage, de financer le système par l'impôt général plutôt que par cotisations. Sur la liberté d'installation (question que la France n'a pas posée depuis 1945 et qui la rattrape aujourd'hui à travers les déserts médicaux) Bevan tranche aussi : les hospitaliers deviendront salariés, en rupture assumée avec la pratique antérieure ; les médecins généralistes resteront indépendants mais payés à la capitation, compromis négocié avec la British Medical Association. Bevan a fait passer la réforme contre une partie du corps médical britannique. Il n'a pas négocié, il a tranché.

Laroque, en 1945, est mandaté par le général de Gaulle via Alexandre Parodi, ministre du Travail. Il choisit la gestion paritaire plutôt qu'étatique, par fidélité à l'expérience syndicale et mutualiste française. Il opte pour un financement par cotisations partagées entre employeurs et salariés, dans la lignée bismarckienne. Il accepte une universalité progressive partant des salariés du privé, concession imposée par les rapports de force avec les régimes professionnels existants. Il pose les quatre branches qui structurent encore le système : maladie, vieillesse, famille, accidents du travail. Le pilote n'est pas l'État seul ; c'est le compromis institutionnel que Laroque a structuré entre l'État, le patronat et les syndicats. Mais il y avait bien un pilote, et il a tranché ses arbitrages.

Dans chaque pays, le modèle social a donc débuté avec un pilote clairement identifié et des arbitrages tranchés et assumés. Et tous, sans exception, se sont refondés. Avec chaque nouveau pilote, de nouveaux arbitrages émergent au fil du temps.

Aux Pays-Bas, le ministre de la Santé Hans Hoogervorst a déposé en 2005 la *Zorgverzekeringswet*. Que doit couvrir le socle obligatoire, et que reste-t-il à la complémentaire ? Sa réponse a supprimé d'un trait le dualisme entre caisses publiques et assurances privées qui structurait le pays depuis l'occupation allemande. Un système unifié, opéré par des assureurs en concurrence régulée, sur la base d'un panier obligatoire défini par la loi. Prime forfaitaire complétée d'une cotisation proportionnelle au revenu pour préserver la solidarité, obligation pour les assureurs d'accepter tout assuré sur le socle sans pouvoir trier les bons risques, compensation centrale entre opérateurs pour éviter la sélection adverse. Trois ans entre la décision et la mise en œuvre, en janvier 2006.

En Allemagne, en 2003-2005, Gerhard Schröder tranche une autre question. Qui décide doit payer, qui paie doit décider. Il fusionne l'assurance chômage et l'aide sociale, qui fonctionnaient jusque-là en parallèle avec des barèmes incohérents et des décisions dissociées de leur financement. Il durcit les conditions d'accès, impose l'obligation d'accepter tout emploi convenable, crée les mini-jobs pour faciliter la sortie de l'inactivité.

Depuis 1945, la France est verrouillée

La France est la seule grande démocratie occidentale à n'avoir pas refondé son État social depuis sa fondation. Elle a ajouté des étages sans jamais simplifier: branche autonomie en 2020, complémentaires régulées en 2007, revenu de solidarité active en 2008, prime d'activité en 2016, fusion ARS-DRASS en 2010. Aucune évaluation n'a jamais conduit à éteindre un dispositif. Quarante ans de sédimentation sans pilote unique et sans arbitrage tranché.

Ce n'est pas la générosité française qui est en cause. C'est l'illisibilité accumulée. C'est l'arbitrage perdu. C'est le pilote qui s'est dissous dans le millefeuille et le paritarisme. Refonder, c'est rendre à 1945 ce qu'il a perdu : un pilote capable de tenir sa promesse.

Pourquoi Laroque

Nommer ce chantier en référence à Pierre Laroque est un geste de continuité, pas de rupture. Nous ne touchons pas à 1945. Nous faisons ce que Laroque aurait fait en 2027 : refonder ce qu'il avait fondé, parce que les conditions ne sont plus celles de l'après-guerre. La démographie s'est inversée, la dette est devenue colossale, l'économie s'est mondialisée, une révolution technologique majeure est en cours. Il n'aurait pas laissé son œuvre se déliter par fatigue.

En 1945, Laroque a ouvert un chantier. Les ordonnances d'octobre 1945 posaient une architecture ; le déploiement réel a demandé vingt ans, branche après branche, profession après profession. Le modèle social français n'est pas le produit d'un décret. Il est le produit d'un long compromis négocié, brique par brique, contre des résistances chaque fois différentes.

En 1953, Laroque l'expliquait à ses élèves de l'ENA:

« L'aspiration à la sécurité sociale n'est qu'un aspect de l'aspiration des hommes à la sécurité en général. »

Trente ans plus tard, en 1983, devant la caméra de l'INA, il faisait le constat de la dérive :

« On a assisté à une résurgence des particularismes socioprofessionnels et à la multiplication des régimes.

Cette responsabilisation, nous ne l'avons pas réussie. »

L'aspiration fondatrice et son trahissement, par la même voix, à trente ans d'écart. Le Chantier qui porte son nom prend acte de ce diagnostic et propose la cure qu'il appelait. Pas par fidélité historique. Par lucidité.

Le Danemark, ou ce qui se fait en six ans

Le cas danois mérite un développement détaillé. C'est la refondation la plus proche structurellement de ce que la France doit accomplir, et celle qui répond le plus directement à l'objection qui clôt d'avance le débat français —un tel chantier serait impossible, trop d'acteurs, trop d'institutions, trop de résistances.

En janvier 2004, le gouvernement libéral d'Anders Fogh Rasmussen dépose au Folketing un projet baptisé *Strukturreformen*, la réforme structurelle. Le diagnostic

ressemble au nôtre. Trop de financeurs, trop de pilotes, dispersion des responsabilités, lisibilité dégradée pour le citoyen. La réponse politique est tranchée. Quatorze comtés sont supprimés et remplacés par 5 régions ; les 271 municipalités sont consolidées en 98. La loi est votée en juin 2005 et entre en vigueur le 1^{er} janvier 2007. Deux ans et de mi entre la décision et l'exécution.

Le partage des rôles est tranché en trois étages. L'État garde la doctrine, la planification et la péréquation. Les cinq régions pilotent les hôpitaux et la médecine de ville comme payeurs et organisateurs sur le même périmètre. Les communes prennent en charge la prévention, la réadaptation, le maintien à domicile et les EHPAD. À chaque niveau correspondent un pilote politique élu, une dotation lisible et une mission précise. La réforme s'est faite sans augmenter le nombre de fonctionnaires.

L'instrument numérique précède la réforme. Depuis 1968, le Danemark dispose du *Centralt Personregister*, identifiant à dix chiffres attribué à la naissance et utilisé partout: santé, fiscalité, prestations, banque, école. En décembre 2003, le portail unifie l'accès aux données médicales pour les citoyens comme pour les *sundhed.dk* professionnels. Quand la réforme territoriale arrive en 2007, les tuyaux sont déjà là. La fragmentation administrative est défaite parce que l'information ne l'est plus. C'est la séquence qui compte : l'outil d'abord, le pilote ensuite, l'architecture refondue enfin.

Les résultats sont mesurables. La dépense de santé pèse aujourd'hui 9,4 % du PIB au Danemark, contre près de 12 % en France, pour des indicateurs comparables ou meilleurs. La mortalité à trente jours après infarctus s'établit à 2,3 % au Danemark contre 5,4 % de moyenne OCDE. La part des génériques atteint 70 % du marché contre 56 % en moyenne. La

croissance de la dépense de santé est limitée à 2 % par an, contre 4 % avec l'ONDAM français. Le pays vieillit comme la France. Mais il dépense moins et soigne mieux.

Trois enseignements pour la France. La transition économique a précédé le bénéfice — entre 2007 et 2013, les coûts de transition étaient supérieurs aux économies. Il faut le dire au peuple avant le scrutin, pas après. La concentration n'a pas tué la proximité — les communes danoises, plus grandes après réforme, sont aujourd'hui plus proches des citoyens que nos départements parce qu'elles assument toute la chaîne du quotidien. La culture du compromis a aidé, mais elle n'a pas tout fait — le Folketing a tranché à la majorité, et la réforme a tenu parce qu'elle était portée par un Premier ministre qui en assumait la paternité. Pas par concertation. Par décision.

Certes, le Danemark n'est pas la France. Mais l'argument anti-impossibilité tient. Un pays voisin, démocratie parlementaire, État unitaire à trois étages, a refondu son architecture sociale en six ans pour le geste central, dix pour les effets pleins. Sans démanteler son modèle. Sans renoncer à l'universalité. Pour en sauver le principe.

Trois fausses sorties

L'étatisation à l'anglaise: supprimer les complémentaires, nationaliser la médecine libérale, NHS-iser le système. Le NHS britannique, fondé en 1948, est aujourd'hui en crise structurelle ouverte. Sept millions quatre cent mille cas sur liste d'attente fin 2025, pour un délai médian de plus de onze semaines avant de démarrer un traitement non urgent — contre une norme constitutionnelle qui fixe le maximum à dix-huit. Près de deux cent mille patients attendent depuis plus d'un an. Et une privatisation rampante s'installe par défaut : la part de l'assurance

santé privée a doublé en dix ans pour les ménages qui en ont les moyens. Le NHS n'a pas survécu à son propre principe sans s'adjoindre, en silence, un système à deux vitesses qu'il refusait de nommer.

La privatisation à la suisse ou à la néerlandaise: assurance de base aux opérateurs privés en concurrence régulée. La Suisse paie le prix le plus élevé du continent. Sa dépense de santé par habitant est, derrière les seuls États-Unis, la plus élevée du monde développé, presque le double de la dépense française par tête. Les ménages helvétiques consacrent en moyenne plus de dix pour cent de leur budget aux primes obligatoires d'assurance maladie. Les Pays-Bas, plus mesurés, dépensent près de onze pour cent de leur PIB en santé, pour des résultats à peine supérieurs aux nôtres, avec des primes en hausse continue depuis 2006. Le modèle marche. Mais il coûte, et il met sous tension permanente le pouvoir d'achat des classes moyennes.

La décentralisation totale: tout aux régions et aux départements. La fragmentation française n'est pas un déficit de proximité. C'est un déficit de pilotage. Décentraliser sans clarifier les responsabilités ajoute une strate à un millefeuille déjà illisible. La région Île-de-France ne sait pas mieux gérer la dépendance que la Caisse nationale d'assurance maladie; elle saurait peut-être mieux instruire un dossier si on lui en donnait le mandat, mais ce n'est pas la même question. La décentralisation est, comme le notait Laroque lui-même en 1983, une réponse qui peut servir là où elle s'inscrit dans un mandat clair — et qui aggrave le mal partout ailleurs.

La sortie est ailleurs: nommer des pilotes et procéder enfin à de vrais arbitrages

Les six arbitrages que la France refuse de trancher

Si la pérennité d'un modèle social tient à la présence d'un pilote, alors le Chantier commence par poser les arbitrages que ce pilote doit trancher. Les exemples étrangers évoqués plus haut le montrent (Bismarck, Attlee, Hoogervorst, Schröder, Anders Fogh Rasmussen...) ont tous tranché des questions qui restent ouvertes en France. Parfois dans un sens, parfois dans l'autre. L'enjeu n'est pas la direction. C'est la décision.

Le diagnostic français est connu depuis trente ans. La singularité du moment 2027 n'est pas analytique. Elle est décisionnelle. Six questions que la France a différées génération après génération doivent être posées par le mandat. Pas après. Avant. C'est précisément ce qui distingue un programme d'un essai.

Que doit couvrir le socle obligatoire ?

La Sécurité sociale couvre une part, la complémentaire couvre l'autre, le ticket modérateur entretient le double circuit. Le Chantier penche vers l'absorption du ticket modérateur sur les actes courants, l'hospitalisation et les médicaments référencés. Les complémentaires conservent ce qui relève réellement du complément : dépassements en secteur 2, optique et dentaire haut de gamme, chambre individuelle, prévoyance facultative. Le marché résiduel reste de l'ordre de quarante à cinquante milliards. Les ménages modestes accèdent à 100 % de remboursement sans passer par la couverture maladie universelle complémentaire. Les classes moyennes voient leur cotisation complémentaire baisser dans la même proportion.

La dépendance est-elle un risque universel ou une charge familiale ?

Depuis 1995, la France hésite. Faute sur la vente du logement parental. Le Chantier penche vers le risque universel – comme la

maladie, comme la retraite. La couverture socle commune intègre un pilier dépendance, complété par une assurance facultative pour ceux qui souhaitent un niveau supérieur. La cinquième branche cesse d'être une coquille à demi vide.

La liberté d'installation médicale doit-elle rester absolue ?

L'Ordre des médecins la défend depuis 1945. Quatre-vingts ans plus tard, onze pour cent des Français sont sans médecin traitant et les déserts médicaux s'élargissent. Le Chantier penche vers la liberté encadrée, sur le modèle allemand et néerlandais. Conventionnement sélectif sur les zones surdotées, soutien renforcé sur les zones sous-dotées. L'Ordre garde son rôle déontologique, et la décision territoriale appartient à un seul.

Qui décide doit-il payer, et qui paie doit-il décider ?

Aujourd'hui, le département décide qui obtient le revenu de solidarité, mais l'État paie. La caisse d'allocations familiales instruit l'aide au logement, mais Bercy fixe le barème. Cent une maisons départementales instruisent l'allocation aux adultes handicapés avec un facteur dix entre la plus rapide et la plus lente. Le Chantier penche vers la règle posée par Allen Schick et inscrite dans la LOLF en 2001 : la décision et le paiement sur la même tête. Le bénéficiaire cesse de déposer un dossier. Le système calcule et notifie.

Les aides aux entreprises peuvent-elles continuer sans cycle de vie ?

Trente et un ans après la loi Veil de 1993, aucune évaluation indépendante n'avait jamais été demandée sur les allègements généraux – premier poste de dépense fiscale du pays. Le rapport Bozio-Wasmer de 2024 a tranché ce qui aurait dû l'être trois décennies plus tôt. Le Chantier penche vers la clause d'extinction systématique : tout dispositif s'éteint au bout de cinq ans s'il n'a pas démontré son efficacité par évaluation indépendante. Tout

dispositif créé après 2027 porte sa clause d'extinction inscrite dans la loi qui l'institue.

Le croisement algorithmique des données sociales doit-il rester un tabou ?

Côté recettes, la direction générale des finances publiques le pratique depuis 2014 et a récupéré 15,2 milliards de fraude en 2023, contre 10 milliards en 2017. Côté dépenses sociales, la France a maintenu ses cloisons. Le Chantier penche vers la généralisation, RGPD-compatible, sur le modèle danois et estonien. L'identifiant social unique, comme le CPR au Danemark en 1968, est posé. C'est précisément l'objet du Plan Monge exposé au chapitre précédent : donner au pilote la vision dont il manquait.

Six questions, six inclinations. Aucune ne se résout par la concertation. Toutes se résolvent par le mandat.

L'architecture de pilotage

Une fois les questions posées, la méthode du Chantier tient en trois principes. Aucun n'est neuf. Aucun n'a jamais été appliqué au bloc social français.

Un pilote par mission. Aujourd'hui, sept autorités décident sur la santé, autant sur la solidarité, et quatre ministères se partagent les aides aux entreprises. Personne ne tranche, parce que personne n'a la responsabilité finale. Le Chantier nomme un pilote unique par mission identifiée. Trois exemples rendent visible ce que ce déplacement change.

Prenons les achats hospitaliers. Aujourd'hui, trois centrales nationales : celle des centres hospitaliers universitaires, celle des hôpitaux non universitaires, et l'Union des groupements d'achats publics négocient en parallèle face à un même Sanofi ou un même

Medtronic. Trois équipes pour le même pansement, le même scanner, la même seringue. La Cour des comptes documente depuis dix ans le gain qu'une centralisation permettrait : cinq à dix milliards d'euros par an, soit l'équivalent du budget d'un ministère. Personne ne tranche, parce que personne n'a la mission. Demain, la Caisse nationale d'assurance maladie, qui négocie déjà depuis trente ans les prix des médicaments de ville avec une expertise reconnue, étend son périmètre aux médicaments et dispositifs hospitaliers massifiables. Une négociation, un volume, un acheteur. Les hôpitaux gardent leur autonomie pour le matériel spécifique non massifiable. Pour le reste, le pilote est nommé.

Prenons la démographie médicale. Aujourd'hui, l'Ordre des médecins défend la liberté d'installation, le ministère agite des incitations financières, les agences régionales planifient sans pouvoir contraindre, les départements ouvrent des maisons de santé sans pouvoir y attirer de médecins. Cinq autorités, aucune décision territoriale réelle, onze pour cent de Français sans médecin traitant. Demain, l'agence régionale devient pilote unique sur sa zone. Elle conventionne sélectivement dans les territoires surdotés et module les soutiens dans ceux qui manquent de médecins. L'Ordre garde son rôle déontologique, le ministère garde la doctrine nationale, mais la décision concrète d'autoriser ou non telle installation appartient à un seul. Une porte unique, une décision lisible, un responsable nommément identifié.

Prenons l'allocation aux adultes handicapés. Aujourd'hui, cent une maisons départementales instruisent selon cent un protocoles différents, avec un facteur dix entre la plus rapide et la plus lente. Pour la même blessure, le même certificat médical, un bénéficiaire peut attendre quelques semaines ici, près de deux ans là. Demain, la Caisse nationale de solidarité applique un

barème national unique. L'instruction est automatisée par croisement des fichiers fiscaux et sociaux pour les dossiers simples, qui constituent l'essentiel du flux. Les cas complexes sont orientés vers un traitement humain par les équipes départementales, dont le métier se recentre sur l'accompagnement social plutôt que sur le tri administratif. Les départements gardent ce qui constitue leur métier historique, sans plus instruire ce qu'ils ne financent pas.

Trois exemples, une même mécanique. Nommer le pilote, lui donner la mission, le rendre comptable. La carte des responsabilités devient publique. L'utilisateur sait à qui s'adresser. Le contribuable sait qui rend compte.

Santé: redistribuer les arbitrages sans toucher aux boîtes.

Dans le chantier Laroque, aucune institution n'est supprimée, chaque acteur conserve son métier propre. Le ministère garde la doctrine ; les complémentaires gardent leur assurance ; l'Ordre garde sa déontologie ; les départements gardent leur action sociale de proximité ; les ministères techniques gardent leurs dispositifs et leur expertise sectorielle. Mais le pouvoir d'arbitrage, aujourd'hui partagé entre eux jusqu'à dilution, se concentre désormais sur un pilote unique par mission. Cinq pertes nettes signifient cinq coalitions d'opposition. Aucune ne se résoudra par la concertation. Toutes se résoudront par le mandat.

Solidarité: exécuter par cohortes, contrôler par évaluation indépendante.

Le portefeuille fiscal et social est revu par cinquièmes annuels. Chaque dispositif passe sous le regard croisé de France Stratégie pour l'analyse économique, de la Cour des comptes pour l'audit budgétaire et d'un comité scientifique pour la robustesse méthodologique, généralisant le modèle inauguré par Bozio et

Wasmer en 2024. Le débat sur chaque dispositif devient technique avant d'être politique. La coalition générale qui aurait défendu en bloc le statu quo se trouve fragmentée par le calendrier — chaque cohorte annuelle isole ses adversaires. Le Parlement tranche dans un débat dédié, sorti de la masse de la loi de finances où les niches se noient dans le budget général.

C'est précisément parce que la méthode ne crée aucune institution et n'en détruit aucune que l'exécution est possible. Et c'est précisément ce qui n'a jamais été tenté.

Refonder, pas démanteler

L'objection courante au Chantier tient en une phrase : il uniformiserait par le bas et créerait une médecine à deux vitesses pour ceux qui peuvent payer un complément privé. L'inquiétude est légitime. Elle prend acte d'une réalité périmée.

La santé française n'est déjà plus universelle. Elle est déjà à deux vitesses, mais subies, invisibles, non régulées. Les dépassements d'honoraires des spécialistes ont atteint 4,3 milliards d'euros en 2024, et plus de la moitié des spécialistes libéraux exercent désormais en secteur 2, contre un peu plus du tiers en 2000. Près de huit patients sur dix subissent au moins un dépassement au cours d'un épisode de soins. Onze pour cent des Français sont sans médecin traitant, et les délais d'accès au spécialiste ont doublé en cinq ans. Les ménages modestes sont onze fois plus nombreux à peiner à trouver un rendez-vous que les ménages aisés.

La solidarité française n'est déjà plus égale. Elle est déjà à géographie variable. Le revenu de solidarité est moins recouru dans les départements les plus pauvres, là où il devrait l'être le plus. Le non-recours, c'est-à-dire le droit ouvert mais non perçu, frôle les quarante pour cent sur certaines prestations.

Le statu quo défend une inégalité qui n'ose pas dire son nom, pas l'universalité. Sanctuariser dans le désordre, c'est trahir 1945, pas le défendre. Refonder, c'est rendre au modèle ce qu'il a perdu : la capacité de tenir sa promesse pour tous, pas seulement pour ceux qui savent naviguer dans ses zones grises.

Le Chantier Laroque ne promet pas de protéger moins. Il promet de protéger mieux. Pas de dépenser plus pour rassurer. De gouverner mieux pour tenir.

2032, en clin d'œil

Notre femme de quatre-vingt-quatre ans qui tombe chez elle un mercredi soir d'octobre 2032, à vingt-deux heures. C'est la même chute qu'au chapitre huit. Mais cette fois, le service d'accès aux soins régional, généralisé en 2028, achemine. L'agence régionale pilote son parcours en un fil unique. Onze heures de brancard devenues trois. Retour à la marche en six semaines au lieu de six mois. La même femme, le même soir, un autre destin.

Notre mère de famille à Argenteuil qui perd son emploi un mardi de janvier 2031. Elle ne dépose plus de dossier. Le système, alerté par sa fin de contrat, lui adresse en quinze jours une notification unique. Un seul formulaire, un seul versement, un seul interlocuteur. Elle ne rencontre jamais la Caisse nationale de solidarité. Elle ne sait probablement pas qu'elle existe. C'est précisément le signe que le Chantier a réussi.

Notre dirigeant de PME mécanique dans la Sarthe qui décide en 2032 de rapatrier une ligne de production qu'il avait délocalisée en Pologne en 2014. Avant le Chantier, il aurait renoncé : dix-huit mois d'instruction, huit interlocuteurs, aucune visibilité sur l'enveloppe consolidée. Cette fois, le guichet entreprise de la région instruit l'ensemble en six semaines. Il engage. Sept emplois

créés en 2032, vingt-trois en 2034. Une ligne de production qui n'aurait jamais existé.

1945 a construit un État social pour une France jeune, industrielle, en reconstruction. 2027 doit le rendre viable pour une France vieillissante, endettée, entrée dans l'économie-monde.

Refonder n'est plus un choix idéologique. C'est une condition de survie. Le Danemark l'a fait en six ans. La France a un mandat pour s'y mettre.

CHAPITRE 11

Le compte y est (presque)

*Ce que neuf leviers, activés simultanément, peuvent produire
à l'horizon 2032.*

Six chapitres ont posé le diagnostic et la facture. Quatre ont dessiné les leviers du sursaut : desserrer le verrou de 1981, reprendre les commandes, retrouver de la croissance par le plan Monge et sauver notre modèle social par le chantier Laroque. Reste à faire l'addition.

Cette addition n'est pas une promesse comptable. Elle ne prétend ni prévoir le déficit de 2032, ni transformer des hypothèses politiques en certitudes économiques. Elle cherche simplement à savoir si une trajectoire de redressement existe encore, et à en mesurer l'ampleur.

Aucun des chiffres qui suit ne sort de nulle part. Tous reposent sur des ordres de grandeur déjà documentés dans des rapports publics, des comparaisons internationales ou des évaluations raisonnables. Leur addition dessine le domaine du possible.

Les conditions posées pour le redressement en 2032 sont claires. Il s'agit de revenir sous les 3 % de déficit tout en préservant l'essentiel de notre modèle social (pensions, aides sociales,

semaine de 35 heures, couverture santé, tiers payant, soutien aux entrepreneurs...) sans nationalisation, sans privatisation, sans « big bang » institutionnel. En somme, le minimum nécessaire pour échapper à deux écueils symétriques.

Celui de l'effondrement à la Milei, quand la dette devient ingouvernable et que l'ajustement s'impose dans la douleur. Celui d'un démantèlement plus lent, mais tout aussi radical, de notre modèle social, fait de désindexation des retraites, de fermetures de lits d'hôpitaux, de hausses successives des cotisations et des charges, d'austérité diffuse et de pouvoir d'achat rongé. Derrière ces deux menaces, se dessine la perte progressive de notre résilience et de notre souveraineté, la dépendance accrue et durable aux marchés financiers et aux institutions européennes. Sans réformes, c'est la réalité des faits et de la situation.

Pour échapper à ce double écueil, l'effort doit commencer par les deux réformes que toutes les démocraties comparables ont déjà conduites : le retour à l'âge pivot de 65 ans pour les retraites, et une refonte profonde du marché du travail. Sur le mandat 2027-2032, ces deux chantiers sont indispensables et non négociables.

La cible de 185 milliards d'euros d'ici 2032 porte sur l'ensemble des dépenses publiques du pays, projetées à près de 2 000 milliards pour un PIB de 3 500 milliards. Par rapport à 2025, c'est une réduction de "train de vie" de 9 % en 7 ans, soit un peu plus de 1 % par an. Les chiffres paraissent énormes mais, en réalité, la cible est réaliste. Par contre elle s'inscrit dans la durée.

La cible de 145 milliards, plus resserrée, ne concerne que le bloc social (retraites, santé, solidarité, aides aux entrepreneurs) qui en représente l'essentiel. Ces cibles ne désignent pas des économies à trouver aujourd'hui : elles correspondent à des dépenses futures déjà inscrites dans les paramètres du système. Il ne s'agit pas

d'amputer le présent, mais d'anticiper l'avenir pour le rendre viable.

Le “bloc souverain” peut produire entre 15 et 20 milliards d'euros d'économies nettes après absorption de l'effort de défense supplémentaire. À cela s'ajoutent environ 10 milliards de recouvrement sur la fraude fiscale et sociale, ainsi que 10 à 15 milliards issus de la rationalisation administrative et de la refonte du statut de la fonction publique sur le modèle nordique.

D'ici 2032, le retour effectif à 65 ans de l'âge de départ à la retraite représente à lui seul 25 à 30 milliards d'euros annuels. Une réforme du travail mêlant flexisécurité danoise, opérée par les acteurs privés et activation à l'allemande, opérée par l'État ajoute environ 15 milliards supplémentaires. Le Chantier Laroque apporte entre 10 et 20 milliards sur la solidarité, 20 à 30 sur la santé, 5 à 10 sur les aides aux entreprises.

Enfin, le Plan Monge, modernisation numérique et intelligence artificielle administrative, peut produire entre 10 et 25 milliards de recettes publiques supplémentaires à horizon 2032. La fourchette est large parce que la diffusion technologique et l'impact économique est moins documenté que les réformes paramétriques évoquées qui ont fait l'objet de nombreuses études.

L'ensemble représente un potentiel compris entre 120 et 175 milliards d'euros annuels en régime de croisière. Cette fourchette se rapproche de la cible posée: 145 milliards sur le “bloc social” avec 40 milliards sur le “bloc souverain”, soit 185 milliards au total. Toutes mesures confondues, sur le bloc “social”, on est entre 60 % et 90 % de la cible.

Le compte y est (presque).

C'est ce que dit le titre de ce chapitre. Le redressement est possible mais il exige ambition, rigueur, discipline et simultanéité. Plusieurs réformes doivent être conduites en parallèle. Un grand plan national doit être lancé. Les économies attendues ne sont pas des gains instantanés mais des dérives évitées après investissements initiaux et coûts de transition.

Pour ceux qui aiment les chiffres

LES NEUF LEVIERS — TABLEAU : ÉCONOMIES À L'HORIZON 2032					
En milliards d'euros, en régime de croisière					
#	Levier	Bas	Centre	Haut	Source principale
1	Bloc souverain (efficience nette de l'effort de défense)	15	18	20	Cour des comptes
2	Statut de la fonction publique (modèle nordique) et rationalisation administrative	10	12	15	OCDE; Sénat 2018
3	Recouvrement de la fraude fiscale et sociale	10	10	10	DGFIP; HCFIPS
	Sous-total bloc souverain	35	40	45	Cible chap. 6 : 40 Md€
4	Retour effectif à 65 ans	25	27	30	COR
5	Réforme du travail (flexisécurité + activation)	15	15	15	DG Trésor
6	Chantier Laroque — Santé	20	25	30	HCAAM, Cour des comptes 2025
7	Chantier Laroque — Solidarité	10	15	20	Rapport Sirugue 2016
8	Chantier Laroque — Aides aux entreprises	5	8	10	Bozio-Wasmer 2024
9	Plan Monge — IA et souveraineté numérique	10	18	25	Goldman Sachs, Acemoglu, Draghi
	Sous-total bloc social	85	108	130	Cible chap. 6 : 145 Md€
	TOTAL — économies directes	120	148	175	Cible totale : 185 Md€
	Effet seconde ronde : compression du spread OAT-Bund	5	7	10	OAT 10 ans / Bund
	TOTAL avec service de la dette	125	155	185	
LECTURE :					
Sous-totaux par bloc Total des économies directes Total avec effet de seconde ronde					
NOTES :					
- Les fourchettes (Bas / Centre / Haut) correspondent aux scénarios d'exécution selon le rythme de la réforme et la diffusion technologique. - Effet de seconde ronde : compression progressive du spread OAT-Bund par rétablissement de la crédibilité budgétaire ; non imputable à un levier isolé. - Cibles indicatives (chap. 6) : 40 Md€ sur le souverain, 145 Md€ sur le social — soit 185 Md€ au total. - En hypothèse centrale (155 Md€), le mandat couvre 84 % de la cible. En haute, la cible est atteinte ; en basse, la dette se stabilise sans se résorber.					
SOURCES : COR • Cour des comptes (2024-2025) • HCAAM • HCFIPS • DGFIP • Rapport Bozio-Wasmer 2024 • OCDE • Rapport Draghi 2024					

Si la décennie qui vient ne subit pas de choc majeur, le retour progressif vers Maastricht sans démanteler l'État social français redevient envisageable à condition d'en donner le mandat en 2027.

Dans l'hypothèse haute, où la majorité des leviers atteignent leur borne supérieure, le déficit public revient autour de 3,5 % du PIB à horizon 2032 selon la croissance, les taux et la charge de la dette. La dette publique se stabilise avant d'amorcer une décrue progressive. Pour la première fois depuis trente ans, la France

retrouverait une marge budgétaire compatible avec une stratégie souveraine durable.

Dans une hypothèse plus centrale (retards administratifs, résistances politiques, diffusion technologique plus lente), les économies se situent plutôt entre 130 et 145 milliards d'euros. Le déficit reste supérieur à Maastricht, autour de 4 ou 4,5 % du PIB. Mais la trajectoire change de nature. La dette cesserait d'accélérer mécaniquement.

Le pays redevient gouvernable. Et l'objectif des 3 % redevient atteignable dans la décennie suivante sans liquidation du modèle social français.

Ironie de l'Histoire : c'est probablement le temps long du septennat gaullien qu'exige aujourd'hui une telle refondation.

Ce chemin de redressement n'a rien d'utopique. D'autres démocraties développées ont déjà traversé des crises budgétaires et institutionnelles profondes. Aucune n'a appliqué exactement le même chemin. Mais toutes montrent qu'un État-providence peut être restructuré sans être détruit.

La Suède : douze points de déficit effacés en cinq ans

Au début des années 1990, le pays traverse une crise bancaire, monétaire et budgétaire d'une violence que l'Europe du Nord croyait impossible. Le modèle suédois, longtemps présenté comme l'équilibre parfait entre marché et État-providence, entre compétitivité et solidarité, entre capitalisme et protection sociale, paraît soudain menacé dans ses fondations.

En 1990, les finances publiques suédoises affichaient encore un excédent de 4,2 % du PIB. Trois ans plus tard, en 1993, elles basculent dans un déficit de 12,3 % du PIB. Le retournement est colossal : plus de seize points de PIB de dégradation en trois ans.

Une partie vient du sauvetage du système bancaire, évalué à environ 3,5 points de PIB pour la seule année 1993, mais l'essentiel tient aussi à l'effondrement de l'activité, à la montée du chômage et à la perte de contrôle des dépenses publiques.

La réponse suédoise est décisive parce qu'elle refuse les deux réflexes habituels : l'austérité aveugle d'un côté, le déni de l'autre. Stockholm ne supprime pas son État-providence. Il le rend pilotable.

La consolidation combine plusieurs instruments : compression des dépenses, réforme des prestations, durcissement des règles budgétaires, plafond pluriannuel. Le budget est reconstruit autour d'une logique descendante — on fixe d'abord l'enveloppe globale, puis les ministères arbitrent à l'intérieur. Le système de retraite est refondu pour intégrer automatiquement la démographie. L'État cesse de considérer la dépense comme la variable naturelle d'ajustement politique.

Le résultat est spectaculaire. En cinq ans, la Suède passe d'un déficit de 12,3 % du PIB en 1993 à un excédent en 1998, du deuxième déficit le plus élevé de l'OCDE à l'un des rares pays sans déficit public.

Ce redressement n'a pas détruit le modèle social suédois. Il l'a sauvé. Trente ans plus tard, la Suède conserve un niveau de protection sociale élevé, une dette publique faible, une administration efficace et une capacité d'investissement que beaucoup de pays plus endettés ont perdue. En 2023, la dette publique suédoise était autour de 31,5 % du PIB, l'une des plus faibles de l'Union européenne.

La leçon suédoise est capitale pour la France : un État social ne meurt pas parce qu'il se réforme. Il meurt lorsqu'il devient impossible à financer, impossible à piloter, impossible à ajuster.

La Suède n'a pas renoncé à la solidarité. Elle a renoncé à l'irresponsabilité budgétaire qui menaçait de l'emporter.

Le Canada : 5,3 points de PIB effacés en trois ans

Au début des années 1990, Ottawa est pris dans une spirale dangereuse. Les déficits fédéraux s'accumulent depuis plus d'une décennie. La dette publique monte. Les marchés commencent à douter. Le Wall Street Journal décrit alors le Canada comme un possible "membre honoraire du tiers-monde" budgétaire. La formule choque, mais marque les esprits. Le pays comprend que le problème n'est plus seulement comptable : il est une question de souveraineté.

Le gouvernement Chrétien, avec Paul Martin aux Finances, engage alors une revue générale de l'État fédéral. Ce n'est pas une coupe linéaire. Ce n'est pas une réduction uniforme de 5 % ou 10 % appliquée à tous les ministères. C'est une méthode plus exigeante : chaque programme est interrogé dans son principe même.

Six questions, posées à chaque programme : l'État doit-il encore le financer ? La mission relève-t-elle du fédéral ? Produit-elle les résultats annoncés ? Existe-t-il des doublons ? Peut-on atteindre l'objectif autrement ? La dépense correspond-elle encore à une priorité nationale ?

Cette revue générale devient la colonne vertébrale du redressement canadien. Des administrations fusionnent. Certains programmes disparaissent. D'autres sont recentrés. Les dépenses fédérales sont plafonnées. Les ministères ne reçoivent pas seulement une consigne d'économie : ils sont obligés de justifier leur existence, leur périmètre et leur efficacité.

Le résultat est l'un des redressements budgétaires les plus rapides du monde développé. Entre 1994 et 1997, le Canada élimine un déficit fédéral de 5,3 % du PIB. Toutes les décisions de la revue des programmes sont mises en œuvre en 1998-1999. Le pays dégage ensuite des excédents budgétaires jusqu'à la crise financière de 2007-2008. Sa dette fédérale, proche de 70 % du PIB en 1995-1996, descend sous les 30 % du PIB en 2007-2008.

Le cas canadien n'est pas parfaitement transposable. L'État social canadien était moins étendu que le modèle français. La structure fédérale diffère profondément. La démographie était plus favorable. Mais la leçon est majeure : un redressement réussit lorsqu'il cesse d'empiler des rabots et commence à poser une question politique simple à chaque dépense publique : produit-elle encore ce pour quoi elle a été créée ?

Le Danemark : de 9 % de déficit à l'excédent en quatre ans

Au début des années 1980, le pays est confronté à une situation qui annonce les crises contemporaines : dette publique en hausse, déficit élevé, déséquilibres extérieurs, taux d'intérêt lourds, inquiétude sur la crédibilité économique du pays. Le débat danois parle alors du "bord de l'abîme". La formule n'est pas rhétorique : une petite économie ouverte ne peut pas longtemps financer un État social généreux si les marchés doutent de sa capacité à tenir sa monnaie, ses comptes et ses engagements.

En 1982, le déficit public danois atteint environ 9,1 % du PIB. Quatre ans plus tard, en 1986, le solde budgétaire est redevenu excédentaire, autour de 3,4 % du PIB. L'amélioration atteint donc plus de douze points de PIB en quatre ans. Certaines analyses parlent même d'un redressement supérieur à quinze points selon les conventions retenues.

Le Danemark y parvient par une reprise méthodique du pilotage national : dépenses contenues, transferts réformés, salaires publics maîtrisés, ancrage de la couronne. La priorité va à la restauration de la confiance, parce qu'un petit pays ne peut pas financer sa protection sociale contre ses créanciers.

Mais le Danemark ne s'arrête pas à l'ajustement budgétaire. Dans les années suivantes, il reconstruit son modèle autour d'une articulation qui deviendra célèbre : flexibilité pour les entreprises, sécurité pour les individus, activation forte des politiques d'emploi. Le pays accepte davantage de mobilité professionnelle, mais il investit dans l'indemnisation, la formation, la reconversion, le suivi des chômeurs. Il ne protège pas seulement les postes ; il protège les trajectoires.

Le Danemark n'a pas choisi entre protection sociale et discipline budgétaire. Il a compris que la première exigeait la seconde. Un État social peut rester généreux s'il repose sur un haut niveau d'emploi, une administration lisible, une confiance fiscale élevée et des responsabilités clairement réparties.

Le consentement à l'effort devient possible quand l'État montre qu'il sait exécuter, que la mobilité n'est pas synonyme d'abandon, et que la protection se concentre sur les moments où l'individu en a réellement besoin.

Les Pays-Bas : de 6,6 % de déficit à moins de 3 % par le compromis social

Au début des années 1980, le pays est enlisé. Le chômage augmente. La croissance ralentit. Les dépenses sociales pèsent lourdement sur les comptes publics. Le déficit atteint 6,6 % du PIB en 1982. Sur une définition plus large incluant certaines opérations financières, il approche même 9,5 % du PIB. Les dépenses publiques dépassent 60 % du PIB. Le modèle

néerlandais, comme le modèle suédois quelques années plus tard, paraît menacé par son propre poids.

La réponse néerlandaise ne prend pas la forme d'un grand soir budgétaire. Elle naît d'un compromis. Les accords de Wassenaar de 1982 organisent un échange fondamental entre patronat, syndicats et État : modération salariale contre réduction du temps de travail, restauration de la compétitivité contre retour progressif de l'emploi, maîtrise des dépenses contre préservation du cœur de l'État social.

Le redressement néerlandais se fait donc dans la durée. Les salaires progressent moins vite. Le coût du travail est contenu. Le temps partiel se développe massivement. Le taux d'emploi remonte. Les dépenses publiques sont progressivement réduites. Les réformes de sécurité sociale limitent les sorties précoces du marché du travail et durcissent certaines conditions d'accès aux prestations. Le système social n'est pas supprimé. Il est réorienté pour soutenir davantage le travail et moins l'inactivité durable.

Les résultats apparaissent progressivement. Le déficit public, qui atteignait 6,6 % du PIB en 1982, tombe à 2,3 % en 1996 sur la base Maastricht, puis autour de 2 % en 1997 selon l'OCDE. En une quinzaine d'années, les Pays-Bas passent donc d'un déficit nettement supérieur aux seuils européens à une situation compatible avec Maastricht, tout en conservant un État social développé.

L'autre chiffre important concerne la taille de l'État. Les dépenses publiques néerlandaises passent d'environ 66 % du PIB en 1982 à un peu plus de 50 % en 1998. C'est une baisse massive, non par effondrement de la protection sociale, mais par combinaison de croissance, de modération salariale, de réformes du marché du travail et de maîtrise progressive des transferts.

Les stabilisations budgétaires les plus durables ne reposent jamais uniquement sur des coupes. Elles reposent sur une hausse du travail, une restauration de la compétitivité, une négociation sociale crédible et une capacité des institutions à tenir la trajectoire pendant plusieurs gouvernements.

Une réforme lente, mais tenue, peut être plus profonde qu'un choc spectaculaire si elle s'inscrit dans un compromis national durable.

Ces quatre précédents (Suède, Canada, Danemark, Pays-Bas) ne sont pas la France. Mais ils prouvent qu'on peut réduire un déficit de cinq, dix, parfois douze points de PIB en moins d'une décennie, sans abolir la protection sociale, en combinant discipline budgétaire, réforme du travail, réorganisation administrative et crédibilité politique.

Aucun redressement sérieux ne repose sur une seule mesure.

L'effort nécessaire pour le redressement du pays est d'une ampleur inédite depuis l'après-guerre: retour à 65 ans pour les retraites, réformes du travail, statut de la fonction publique... Le pari numérique et administratif est décisif. La réforme (chantier Laroque) pose les responsabilités. L' IA (plan Monge) rend leur exercice possible. Le pays doit se rassembler autour de cette vision comme la France gaullienne autour de ses grandes avancées. C'est la même soif de réussite, de prospérité et de souveraineté.

“L'économie ne se change pas par décret”

Michel Rocard, Le Coeur a l'ouvrage, Odile Jacob, 1987

La simultanéité est l'autre condition de réussite. Les grandes réformes françaises ont souvent échoué parce qu'elles isolaient

une catégorie à la fois. Juppé réforme la Sécurité sociale en 1995 : explosion sociale immédiate. Fillon réforme les retraites publiques en 2003 : la réforme reste partielle. Macron réforme les retraites en 2023 : la majorité politique se fracture.

Quand une catégorie ciblée se vit comme sacrifiée pendant que les autres restent à l'écart, la réforme se meurt.

Neuf leviers activés simultanément produisent l'inverse. Ils répartissent l'effort sur l'ensemble du corps social. Ils renforcent mutuellement leurs effets économiques. Ils transforment une succession de coupes en trajectoire nationale cohérente. Et ils crédibilisent le pays auprès des marchés comme de ses partenaires européens.

Demander aux retraités sans demander aux entreprises se vit comme une injustice. Demander aux salariés sans demander à l'État se vit comme une trahison. Demander des efforts sans réformer les institutions se vit comme une simple ponction.

La simultanéité transforme le sacrifice isolé en contrat collectif.

La justice de l'effort ne consiste pas à demander la même chose à tous. Elle consiste à demander à chacun selon le levier qu'il détient dans le déséquilibre général. Les retraités devront contribuer par l'allongement du temps d'activité et une participation accrue des pensions les plus élevées à l'effort collectif. Les futurs entrants dans la fonction publique devront accepter des statuts moins rigides mais des carrières davantage valorisées. Les salariés devront accepter davantage de mobilité professionnelle en échange d'une meilleure protection des transitions longues. Les bénéficiaires des minima sociaux devront accepter un contrôle d'effectivité réel afin de restaurer la confiance dans la solidarité. Les entreprises bénéficiant d'aides

publiques devront accepter leur évaluation permanente et l'extinction des dispositifs inefficaces. Enfin, le millefeuille administratif devra accepter une redéfinition profonde des responsabilités.

Aucune institution ne disparaît mécaniquement. Toutes voient leur périmètre évoluer.

La mesure la plus structurante du mandat reste néanmoins le retour progressif de l'âge effectif de départ à la retraite à 65 ans. C'est une réalité démographique incontournable, pas un parti pris idéologique. La quasi-totalité de nos voisins ont engagé des réformes comparables. Aucune autre mesure isolée ne produit un effet aussi massif sur les finances publiques. Sans réforme des retraites, l'ensemble du mandat perd une part majeure de sa crédibilité budgétaire et générationnelle. C'est bien la "mère de toutes les réformes".

L'effet sur la dette

Au-delà des gains directs comptabilisés dans les neuf leviers, il existe un effet de "seconde ronde" que l'arithmétique précédente ne capture pas : la baisse progressive de la prime de risque française sur les marchés de la dette publique.

La France emprunte aujourd'hui à des conditions qui incorporent une prime de défiance par rapport à ses voisins les mieux notés. L'écart de rendement avec l'Allemagne sur les obligations à dix ans (spread France-Allemagne) a oscillé entre 50 et 90 points de base au cours des deux dernières années, contre 30 à 40 dans la décennie 2010. Fitch a dégradé la note souveraine française en 2023, Standard & Poor's en 2024. L'Italie, dont la dette est pourtant plus élevée à 140 % du PIB, paie aujourd'hui des taux comparables aux nôtres parce que les marchés jugent sa trajectoire plus crédible que la nôtre.

La prime française reflète une trajectoire, pas un niveau.

Une trajectoire crédibilisée change la donne. Si les neuf leviers commencent à produire des résultats mesurables dès 2029-2030, si la simultanéité tient, si Bruxelles desserre sa procédure pour déficit excessif et si les agences de notation reconnaissent le tournant, le spread se résorbe progressivement. Cet effet est imputable à la cohérence de l'ensemble. C'est précisément la prime qu'aucun chantier isolé ne peut produire, mais que la simultanéité, elle, peut décrocher.

L'ordre de grandeur, à l'horizon 2032, se situe entre 5 et 10 milliards d'euros d'économies annuelles sur le service de la dette. La charge d'intérêts de l'État français devrait dépasser 72 milliards en 2027 sous le seul effet du refinancement à des taux plus élevés. Une réduction de cent points de base sur les taux moyens de refinancement représente, à terme, l'équivalent du budget d'un grand ministère.

Plus encore qu'à un chiffre, cet effet renvoie à la sortie du cercle vicieux. Une dette qui décroît, même lentement, restaure des marges de manœuvre. Pour les investissements stratégiques. Pour les services publics. Pour la défense. Pour la transition écologique. Une dette qui croît mécaniquement les ferme, l'une après l'autre.

Le compte y est (presque). Le presque devient suffisant dès lors que la confiance se rétablit. Les marchés ne demandent pas une cible budgétaire parfaite mais exigent une trajectoire crédible, tenue dans le temps, signée par un mandat politique fort. Le redressement 2027-2032 la leur propose.

À défaut d'un tel mandat, la protection sociale française continuera de s'éroder sous la pression des déséquilibres. Les déserts médicaux s'élargiront. Les listes d'attente s'allongeront. Les pensions diminueront. Les modalités de la réversion seront

menacées. L'éducation perdra en cohérence et en niveau. Les programmes de solidarité seront durcis. Les inégalités s'accentueront.

Subir l'érosion sans la nommer : telle est déjà la trajectoire actuelle.

Et Maastricht continuerait de s'éloigner, ainsi que tout espoir de souveraineté durable pour une nation portant plus de 3 400 milliards d'euros de dette. À défaut de redressement, la France ne choisira plus réellement ses politiques publiques. Les marchés exigeront. Bruxelles encadrera. Les amputations succéderont progressivement aux promesses. Le contrat républicain survivra pas aisément à une telle dérive.

Le mandat proposé n'est pas la ligne de plus grande pente. Le chemin est difficile mais encore praticable. Il permet d'espérer retrouver à Bruxelles les degrés de liberté qui enferment aujourd'hui le pays dans l'impuissance.

*« Que fait-on quand un problème est insoluble ? On change
le problème. »*

Jean Monnet, Mémoires, 1976.

CHAPITRE 12

L'Europe des Nations

Une France réformée n'a plus à se soumettre à l'UE. Elle influence son agenda.

Les chiffres du chapitre précédent ont une dernière implication, politique celle-là. Une France à 3 % de déficit ne parle pas la même langue à Bruxelles qu'une France à 6 %. Le verrou de 1992 et la fuite en avant vers une UE fédérale et germanophile ne constitue pas un avenir désirable pour la nation.

“Bien entendu, on peut sauter sur sa chaise comme un cabri en disant l'Europe ! l'Europe ! mais cela n'aboutit à rien et cela ne signifie rien”

Charles de Gaulle, entretien TV avec Michel Droit, 14 décembre 1965

Le redressement doit s'accompagner d'une nouvelle stratégie pour l'UE. Depuis trente ans, le débat européen français est enfermé dans une fausse alternative. D'un côté, les progressistes, pro-européens inconditionnels, pour qui toute critique de l'UE est un premier pas vers le nationalisme. De l'autre, les souverainistes radicaux pour qui le Frexit est la seule réponse cohérente.

Entre les deux, un désert intellectuel, l'espace où devrait se trouver une doctrine sérieuse, articulée, praticable. La réflexion débute avec un prémisses simple : on ne renégocie pas les règles d'un système dont on viole les principes depuis trente ans. On les renégocie quand on a fait ce qu'on refusait de faire, que les autres ont fait, et que les résultats le prouvent. Une France qui a engagé le mandat précédemment évoqué n'est plus en position de soumission vis-à-vis de l'UE. Elle peut défendre utilement son agenda. Mais pour savoir quel agenda imposer, encore faut-il nommer ce qui ne fonctionne plus.

Une communauté politique ne tient jamais par magie. Elle tient parce qu'elle remplit une fonction fondamentale : protéger, c'est à dire rendre rationnel, pour ceux qui la composent, le fait d'y rester attachés.

En l'état, l'UE à 27 a échoué. Elle s'est bâtie comme espace d'ouverture, pas comme espace de protection. Face à la concurrence perçue comme injuste sur les marchés du travail, du logement ou des ressources publiques, elle n'est pas apparue comme un bouclier. Elle est apparue comme le cadre légal dans lequel cette concurrence s'exerçait librement.

Trois mythes fondateurs portaient la construction européenne depuis Maastricht et se sont effondrés. La globalisation heureuse, qui devait enrichir tout le monde, a produit la désindustrialisation et la dépendance aux terres rares chinoises, aux semi-conducteurs taïwanais, aux médicaments indiens. La paix garantie par le commerce (*Wandel durch Handel*) a été balayée le 24 février 2022 : l'interdépendance n'apaise pas les régimes qui n'ont pas internalisé les contraintes des démocraties libérales, elle leur donne des leviers. Et la convergence des normes n'a jamais eu lieu : la Chine de 2025 est plus autoritaire que celle de 2001.

Aujourd'hui, l'UE à 27 est en échec sur une multitude de dimensions : prospérité, croissance, industrie, innovation, numérique, énergie, frontières, défense, souveraineté, démocratie...

Le bilan est désormais chiffré et incontestable, commandé par la Commission elle-même. Draghi chiffre l'effort de rattrapage nécessaire à 800 milliards d'euros d'investissement annuel, deux fois l'effort relatif du plan Marshall.

En 2008, l'économie européenne était d'une taille comparable à celle des États-Unis. En 2023, l'UE27 est inférieure d'un tiers. En parité de pouvoir d'achat, l'écart par habitant atteint 35 %. Le rattrapage est devenu décrochage.

La comparaison avec les États fédérés américains achève la démonstration : la France affiche un PIB par habitant de 42 670 euros, l'Allemagne de 51 820 euros ; en face, le Texas est à 82 060, la Californie à 96 890, New York à 108 440. Si la France était un État américain en 2021, elle serait plus pauvre que l'Arkansas, le 48^e sur 50.

Ce retard s'enracine dans une révolution que l'Europe a manquée. La productivité européenne culminait à 95 % du niveau américain à la fin du XX^e siècle. Elle est retombée à 75

-80 % aujourd'hui.

Draghi le nomme sans détour :

« La principale raison pour laquelle la productivité de l'UE a divergé de celle des États-Unis au milieu des années 1990 est l'échec de l'Europe à capitaliser sur la première révolution numérique. »

L'échec technologique tient en deux chiffres. Aucune entreprise européenne créée à partir de zéro depuis cinquante ans n'atteint

100 milliards d'euros de capitalisation. Dans le même temps, les six entreprises américaines valorisées à plus de 1 000 milliards ont toutes été créées pendant cette période — Amazon, Apple, Microsoft, Alphabet, Meta, Nvidia n'existaient pas en 1975 et pèsent aujourd'hui plus lourd que l'économie de l'Allemagne tout entière.

Le prix de l'énergie achève le tableau. L'électricité coûte deux à trois fois plus cher en Europe qu'aux États-Unis, le gaz quatre à cinq fois. Ce n'est pas un écart statistique : c'est un impôt silencieux prélevé sur chaque chaîne de montage, chaque aciérie, chaque usine chimique du continent.

Un an après la publication du rapport, Draghi lui-même constate que seulement 10 % de ses recommandations ont été mises en œuvre.

La gouvernance européenne produit treize mille actes législatifs en cinq ans, contre trois mille cinq cents pour le Congrès américain. Cette hyperactivité normative ne produit pas de compétitivité — elle produit des coûts de conformité qui pèsent plus lourd sur les PME européennes que sur les géants américains ou chinois.

L'Europe sait. L'Europe s'enferme dans sa bureaucratie. L'Europe légifère.

Pire. Une communauté politique, ici un projet implicite de meta nation, ne tient que sur une promesse : protéger mieux que les nations qui la composent. Quand cette promesse n'est plus tenue, la construction ne peut plus avancer par adhésion. Restent deux voies. La contrainte des traités imposés sans débat démocratique. L'exception des crises qui dispensent du consentement — l'invasion de l'Ukraine en février 2022, le choc énergétique lié au blocus du Détroit d'Ormuz de 2026. Aucun peuple, en temps

ordinaire, ne consent à abandonner sa souveraineté à une instance supranationale qui ne le protège pas plus.

Une tradition intellectuelle

« Oui, nous voulons l'Europe, mais debout. » Philippe Séguin,
Assemblée nationale, 5 mai 1992.

Pour desserrer le verrou de Maastricht 1992, avec le référendum contourné de 2005,

*Last Call: Anatomie d'un sursaut revendique une généalogie
intellectuelle précise.*

De Gaulle l'a formulée au tournant des années 1960 : l'Europe des patries, coopération sans supranationalité, souveraineté préservée dans la coopération choisie.

Depuis 2006, Édouard Balladur n'a cessé de défendre une seule et même idée, déclinée en trois temps. Dans *L'Europe autrement* (Fayard, 2006), il propose de construire l'Europe des cercles, articulée autour de coopérations spécialisées entre les États qui veulent progresser plus rapidement dans certains domaines, sans imposer leur rythme aux autres.

Dans *Pour une Union occidentale* (Fayard, 2007), il inscrit cette architecture dans une ambition géopolitique plus large, avec un noyau central à vocation politique, un anneau intermédiaire à vocation commerciale et un cercle extérieur de partenaires privilégiés, le tout formant le socle d'un Occident réorganisé.

Dans *L'Europe et notre souveraineté* (Fondapol, 2023), il tire le bilan : la logique des cercles existait déjà en pratique – zone euro, Schengen – mais la majorité des États n'avaient jamais voulu en faire un principe, laissant la confusion persister. Il convient d'aller plus loin : remplacer le principe d'une intégration uniforme par celui des confédérations thématiques à géométrie variable.

Sur chaque grand sujet de politique publique, les nations européennes qui veulent coopérer le font dans un cadre contractuel clair, avec des règles de décision adaptées au sujet, et avec la possibilité pour chaque nation d'entrer ou de sortir selon son intérêt et sa volonté démocratique. C'est l'Europe des engagements choisis librement par des nations souveraines : ceux qui entrent dans un cercle en acceptent les règles entièrement ; ceux qui n'y entrent pas n'en bénéficient pas.

Une confédération, pas une fédération.

Cette Europe est une synthèse de trois formes d'organisation politique qui fonctionnent déjà, séparément, depuis des décennies.

La forme la plus ancienne — Articles of Confederation américains, Confédération germanique du XIX^e siècle — respectait une réalité que ses successeurs ont voulu effacer : la légitimité politique est nationale avant d'être supranationale. Si l'échec venait de l'absence d'outils communs, et non de la souveraineté elle-même, alors la solution n'était pas de supprimer les États mais de mieux organiser leur coopération.

La deuxième brique est contemporaine : l'ASEAN. Dix États d'Asie du Sud-Est, près de sept cents millions d'habitants, cinquième économie mondiale par le PIB agrégé. Du Vietnam communiste à la monarchie de Brunei, de la démocratie indonésienne au régime militaire birman, l'organisation tient ensemble des régimes que tout oppose. Aucune monnaie commune. Aucune cour suprême. Aucun parlement. Le consensus comme règle, la non-ingérence comme principe. Cinquante-huit ans depuis 1967, quatre crises majeures traversées — crise asiatique de 1997, pandémie, rivalité sino-américaine, coup d'État birman — sans que la construction se fissure. Ses détracteurs y voient une organisation trop molle

pour décider. Mais c'est cette modestie même qui a permis à des régimes aussi divers de coopérer six décennies durant. La flexibilité n'y est pas un signe de faiblesse. Elle est la condition de la durée.

La troisième brique est la plus convaincante, parce qu'elle est la plus proche : l'OTAN. Trente-deux États aujourd'hui, contre douze à sa fondation en 1949. Un engagement contraignant — l'article 5 —, invoqué une seule fois en bientôt quatre-vingts ans, au lendemain du 11 septembre 2001. Aucun gouvernement supranational, aucun parlement, aucune cour suprême : chaque nation garde la pleine souveraineté de ses forces armées. Tous ne contribuent pas pareillement — les États-Unis portent près des deux tiers des budgets ; l'engagement de 2 % du PIB, porté à 3,5 % au sommet de La Haye en juin 2025, structure les efforts sans uniformiser les capacités. L'organisation a survécu à l'effacement (provisoire) de son adversaire fondateur en 1991, aux tensions transatlantiques répétées, à l'élargissement à des régimes aussi différents que la Turquie et la Norvège. Elle tient depuis 1949.

En novembre 2019, Emmanuel Macron diagnostiquait à l'OTAN une « mort cérébrale » La formule visait la cacophonie stratégique entre Washington, Ankara et Paris au moment du retrait américain du nord-est syrien. Mais elle se trompait de pathologie. Une OTAN sans cerveau central n'est pas une OTAN morte — c'est précisément l'OTAN. L'organisation n'a jamais été conçue pour penser à la place de ses membres ; elle est conçue pour les engager les uns envers les autres.

Ce qui défailait en 2019, ce n'était pas la cohésion intellectuelle d'une fédération qui n'existe pas — c'était la contribution effective de plusieurs membres : neuf États sur vingt-neuf seulement atteignaient le seuil de 2 %. Pas une mort cérébrale, une hypotension budgétaire.

Six ans plus tard, l'hypotension est traitée. La totalité des membres atteint désormais le seuil de 2 %, contre trois seulement en 2014. Le sommet de La Haye, en juin 2025, est allé plus loin : engagement à 5 % du PIB d'ici 2035, souscrit par tous les membres sauf l'Espagne. Le test n'est pas qu'elle pense ensemble. C'est que chaque membre paie sa juste part.

Cette discipline est la condition qui permet la crédibilité de sa ligne rouge. Depuis 1949, aucun État membre n'a été attaqué — ni l'Estonie, qui partage 294 kilomètres de frontière avec la Russie, ni la Lettonie, ni la Lituanie, ni la Pologne. La Russie a attaqué la Géorgie en 2008, l'Ukraine en 2014 puis en 2022, et maintient la Moldavie sous pression continue. Aucune n'était membre.

La Finlande a rejoint l'Alliance en 2023 après soixante-quinze ans de neutralité ; la Suède en 2024, après deux siècles de non-alignement. Ils n'ont pas adhéré par calcul opportuniste — ils ont adhéré parce que l'article 5 fonctionne, et qu'il fonctionne parce que les autres membres ont signé. Parce que le traité les protège.

Démanteler l'OTAN, ou la laisser dépérir par sous-financement, serait une erreur sans équivalent. Ce que près de quatre-vingts ans de discipline collective ont construit, aucune architecture européenne autonome, aucune coopération bilatérale, aucune force commune embryonnaire ne peut le remplacer dans des délais qui comptent. La dissuasion ne se reconstruit pas. Elle se transmet, ou elle s'éteint.

L'Europe des Nations

L'idée est cohérente avec ce qui existe et ce qui fonctionne. Ce n'est pas un projet géopolitique confus en dérive.

La défense d'abord

L'OTAN reste l'ossature transatlantique pour la défense du territoire allié : l'article 5, la dissuasion principale, la frontière avec la Russie. Mais elle ne couvre pas ce qui se joue hors de sa zone. Là où les États-Unis ont besoin de partenaires européens capables d'agir avec eux, l'Europe arrive sans force commune. Quand Washington cherche à contenir la Chine en mer de Chine du Sud, à stabiliser un théâtre africain, à projeter sa puissance au Levant, il ne trouve pas un pilier européen organisé en face. Il trouve des contributions nationales fragmentées, parfois absentes. C'est cette lacune que la défense européenne doit combler.

Construire une telle puissance à vingt-sept est impossible. La voie réaliste est celle des cercles. Le noyau dur est naturellement franco-britannique : seules puissances européennes capables de projeter une force expéditionnaire à dix mille kilomètres, seuls membres européens permanents du Conseil de sécurité, seules puissances nucléaires du continent, assurance ultime si Washington venait à se retirer.

Cette réalité ne dépend d'aucun traité européen. Elle est structurelle, opérationnelle, déjà en place. À ce noyau s'adossent la Pologne et les pays baltes sur la sécurité continentale face à la Russie. Leur effort relatif a rejoint, voire dépassé celui de plusieurs fondateurs de l'Union, l'Italie et l'Espagne pour le flanc méditerranéen.

Ce que cette architecture suppose n'est pas un état-major européen parallèle qui doublerait le commandement intégré de l'OTAN. Un commandement intégré pour les opérations extérieures du noyau dur, capable d'agir rapidement. Une planification capacitaire commune sur les manques de la projection européenne : ravitaillement en vol, transport

stratégique, renseignement spatial. Une base industrielle de défense partagée qui cesse de fragmenter ce que les Américains, les Russes et les Chinois consolident. Rien qui empiète sur la dissuasion principale de l'Alliance. Tout ce qui comble ce qu'elle ne fait pas.

Le pivot, c'est l'intervention extra-territoriale. Pression américaine sur le nucléaire iranien, coup d'État au Sahel menaçant l'approvisionnement énergétique européen, mer Rouge impraticable pour le commerce mondial : l'Europe doit pouvoir agir en jours, pas en mois. Aucun de ces engagements ne relève de l'article 5. Tous demandent une capacité collective que l'Europe n'a pas, et que l'OTAN n'est ni dimensionnée ni mandatée pour faire à sa place.

Cesser de fragmenter l'effort, de dupliquer les programmes nationaux, de mendier à Washington des capacités que nous pourrions construire. Trois renoncements pour faire enfin de l'Europe ce qu'elle n'a jamais été depuis 1945 : un acteur stratégique, pas un théâtre d'opérations.

L'industrie ensuite

C'est là que le retard se creuse le plus vite. Sur l'énergie et les secteurs stratégiques (semi-conducteurs, IA, pharmacie, batteries, hydrogène) un cercle plus large incluant l'Allemagne, la France, le Benelux, l'Italie, l'Espagne. Ces six économies représentent plus de deux tiers du PIB industriel européen. Une politique industrielle commune entre elles n'exige pas l'accord de Malte ou de la Slovaquie. Elle exige leur volonté.

Cette volonté manque depuis vingt ans parce que l'Union a traité la politique industrielle comme une distorsion de concurrence plutôt que comme une nécessité stratégique. Le rapport Draghi a posé le diagnostic. Les actes font toujours défaut.

Le marché unique, lui, doit être maintenu dans son périmètre actuel. Cet acquis bénéficie concrètement aux entreprises et aux citoyens.

Le commerce et l'immigration

Dans ces deux domaines, la délégation de souveraineté a produit les dégâts les plus concrets et les plus ressentis par les populations.

Sur le commerce, la Commission négocie seule, au nom des 27, sans droit de veto national. L'épisode Mercosur en est l'illustration brutale. Après vingt-cinq ans de négociations intermittentes, l'accord conclu politiquement le 6 décembre 2024 à Montevideo prévoit la suppression progressive de 91 % des droits de douane et expose l'agriculture française à une concurrence à normes inégales — antibiotiques, déforestation, pesticides interdits en Europe.

La France s'y est opposée publiquement dès septembre 2024, arguant qu'elle constituait avec l'Irlande, la Pologne et l'Autriche une minorité de blocage suffisante. Cette confiance reposait sur une mauvaise lecture du mécanisme : l'accord étant présenté sous sa forme scindée, le volet commercial n'exige plus qu'une majorité qualifiée au Conseil. La France, deuxième économie de l'Union, membre fondateur, puissance nucléaire, a été mise en minorité sur un accord qui menace directement son agriculture. Pas par une décision hostile. Par une règle de procédure à laquelle elle avait elle-même consenti en 2007. Ce n'est pas une anomalie du système : c'est le système.

La logique du marché unique impose l'uniformité commerciale, ce qui revient à aligner les économies les plus exposées sur les préférences des économies les plus exportatrices, l'Allemagne en tête, dont l'industrie automobile a longtemps trouvé dans ces

accords des débouchés que l'agriculture française payait. La solution est le rétablissement d'un droit de veto national sur les accords commerciaux qui affectent des secteurs stratégiques – agriculture, défense, énergie, santé. Pas sur tous les accords : sur ceux dont l'impact sur un pays dépasse un seuil à définir précisément.

Les États-Unis le pratiquent depuis toujours : le Trade Promotion Authority est strictement encadré, révocable, soumis à des auditions publiques sectorielles avant tout vote final. L'Europe pratique l'inverse : une délégation pleine et entière, sans filet national, jusqu'à ce qu'un État se réveille pour constater que son agriculture a été négociée sans lui.

Sur l'immigration, la perte de contrôle est plus ancienne et plus profonde.

Schengen, signé en 1985 et appliqué à partir de 1995, a supprimé les frontières intérieures sans jamais construire une frontière extérieure réellement commune. Frontex, créée en 2004, peut surveiller, secourir, enregistrer ; elle ne peut pas refuser un demandeur d'asile. Son budget (1,1 milliard en 2025) est vingt-cinq fois moindre que ce que les États-Unis consacrent à la sécurité de leur seule frontière sud.

Depuis la crise migratoire de 2015, chaque État a rétabli ses contrôles intérieurs, jamais complètement levés depuis. Le principe de Schengen est suspendu de fait, sans que personne ose ni le rétablir, ni l'abolir.

Le Pacte sur la migration et l'asile adopté en avril 2024 ne règle ni la question des retours effectifs – seuls un quart des personnes frappées d'une obligation de quitter le territoire européen sont effectivement renvoyées –, ni celle du contrôle de la frontière extérieure. La solution est la construction de coalitions bilatérales

volontaires entre pays partageant les mêmes contraintes géographiques.

L'accord italo-albanais signé en novembre 2023, qui délocalise le traitement des demandes d'asile hors du territoire européen, est le prototype d'un modèle nouveau : pas une rupture avec Schengen, mais une extension contractuelle de ses frontières opérationnelles. Le modèle danois, qui a ramené les demandes d'asile de 21 000 en 2015 à 2 400 en 2024 par une combinaison de critères d'éligibilité durcis, de politique de retour effective et d'absence de regroupement familial quasi-automatique, montre qu'un État peut reprendre le contrôle sans sortir.

Moins d'uniformité imposée, plus de coopération choisie. La formule vaut pour le commerce comme pour l'immigration.

L'euro

L'euro pose un problème distinct et plus difficile. On ne peut pas en sortir dans des délais politiquement pertinents. On ne peut pas y rester dans les conditions actuelles. 3 460 milliards d'euros de dette libellée en euros, un système bancaire intégré à la zone, des contrats commerciaux et financiers qui supposent la continuité monétaire : une sortie précipitée produirait une crise financière dont les coûts immédiats seraient insupportables.

Les Grecs en 2015 n'ont pas sorti un euro de la zone, ils auraient perdu la moitié de leur pouvoir d'achat en six mois. La France de 2027 est encore plus exposée.

Par contre, une renégociation des conditions de fonctionnement de la zone s'impose. Le problème central est simple : quand un pays perd en compétitivité, il ne peut plus dévaluer sa monnaie. Il ne lui reste qu'une option, baisser les salaires, comprimer la demande, serrer les budgets — la dévaluation interne. Elle

fonctionne, mais elle est socialement destructrice et profondément asymétrique : rien n'oblige le pays excédentaire, l'Allemagne, à rééquilibrer de son côté. Les États-Unis ont le budget fédéral pour corriger ces déséquilibres entre États. La zone euro a l'austérité asymétrique.

L'Union dispose depuis 2011 d'une procédure pour déséquilibres macroéconomiques qui pourrait contraindre les excédentaires à jouer le jeu dans les deux sens. Elle n'a jamais été appliquée sérieusement : l'Allemagne affiche un excédent courant qui a dépassé 8 % de son PIB en 2016, bien au-delà du seuil de 6 %, sans qu'aucune sanction n'ait été ouverte. Le déséquilibre déficitaire, en revanche, déclenche immédiatement la procédure de déficit excessif. Deux poids, deux mesures, inscrits dans le fonctionnement même de la zone.

La réforme du Pacte de stabilité entrée en vigueur en avril 2024 a remplacé les règles mécaniques par des plans pluriannuels négociés État par État. Elle a individualisé les trajectoires nationales mais n'a pas réglé la confusion économique fondamentale : les critères continuent de traiter sur un pied d'égalité un euro dépensé en transferts sociaux et un euro investi dans une infrastructure qui produira de la croissance pendant trente ans.

Cette confusion dissuade les investissements mêmes dont le rapport Draghi chiffre l'urgence à 750 milliards par an. Cette modification est nommée depuis longtemps : une règle d'or budgétaire qui sort l'investissement productif du périmètre du déficit. L'Allemagne l'a adoptée en 2009 pour son propre droit interne, en exemptant depuis 2022 les investissements de recherche, de transition énergétique et de défense. Ce qu'elle a fait chez elle, elle peut l'accepter pour la zone entière. Reste à le vouloir.

Une France qui tient ses 3 % de déficit courant dispose pour la première fois depuis trente ans du levier politique pour l'exiger.

Enfin, il faut revenir au vote à l'unanimité sur les accords commerciaux majeurs, non pour dresser des murs, mais parce que la délégation inconditionnelle de la souveraineté commerciale à la Commission a produit des accords que les peuples n'auraient pas approuvés. Ce n'est donc pas un chemin viable pour l'UE.

Le levier politique

Ces leviers de droit ne valent que si la France dispose d'un levier politique. Or une France à 5,8 % de déficit, en procédure de déficit excessif, structurellement dépendante de la mansuétude de ses partenaires, ne peut pas simultanément tendre la main et claquer la porte.

Quand elle dit non au Mercosur, ses partenaires lui répondent qu'elle viole le Pacte de stabilité depuis dix ans. L'argument est retourné contre elle avant même d'avoir été entendu.

Une France à 3 % parle d'une position radicalement différente. Elle n'a besoin d'aucune mansuétude. Elle occupe la table de négociation comme un pays dont la parole a du poids parce que ses actes sont cohérents avec ses exigences. Les grandes batailles européennes se gagnent ou se perdent avant d'arriver en séance. La crédibilité budgétaire est un instrument de souveraineté et de puissance.

La question italienne

L'alliance naturelle de la France se trouve peut-être moins avec l'Allemagne qu'avec l'Italie.

Les deux pays représentent ensemble 28,8 % du PIB de l'Union européenne et 28,3 % de sa population. La France est le premier

investisseur étranger en Italie et son premier employeur étranger. Les similitudes structurelles sont plus profondes qu'elles ne le paraissent : même fragilité industrielle héritée des années 1990, même exposition méditerranéenne aux flux migratoires, même défi démographique, même tension entre une dette héritée qui pèse sur les marges de manœuvre et un appareil productif qui reste, quand il fonctionne, parmi les plus performants d'Europe.

L'Italie boucle 2025 avec 50 milliards d'excédent commercial. La France creuse, la même année, 70 milliards de déficit. 120 milliards d'euros séparent désormais les deux rives latines, chaque année.

Derrière ce gouffre comptable, c'est une autre histoire qui commence — celle d'une civilisation qui se relève.

Le patrimoine : 61 sites au patrimoine mondial, premier rang planétaire, contre 54 côté français.

La modernité : 5,2 gigawatts solaires installés en 2023, là où nous en posons moins de 3.

La tradition : un “Made in Italy” vivant, à 54 milliards d'euros en 2024, porté par des milliers d'ateliers familiaux ancrés dans leur territoire. Un savoir-faire qui se transmet de génération en génération.

Une singularité : la moitié des exports italiens transitent par des PME, contre un quart chez nous. Là où l'Hexagone parie sur quelques champions, la péninsule fait travailler ses milliers d'ateliers. La fragmentation est devenue agilité.

Cette puissance s'est conquise par l'épreuve. L'Italie a touché le fond entre 2008 et 2018 : crise bancaire, instabilité chronique, jeunes diplômés exilés, Mezzogiorno laissé à sa

désindustrialisation. Le pays a accepté de regarder son désastre en face. C'est dans ce miroir lucide qu'a germé sa renaissance.

La péninsule construit son avenir sans renier son passé. L'Hexagone rêve de son passé par peur de l'avenir ?

Hier encore, nous regardions Rome avec une condescendance polie, république bananière aux gouvernements évanescents. Aujourd'hui, son pragmatisme nous dépasse. La République latine a compris ce que la Monarchie administrative refuse encore d'entendre : la grandeur naît de la vulnérabilité assumée, et jamais d'une posture maintenue contre les faits.

Cette voie demande seulement le courage de cesser de se raconter pour commencer à se regarder.

La divergence récente entre les trajectoires des deux pays mérite d'être expliquée. En 2023, l'Italie affichait un déficit public de 7,2 % du PIB. En 2024, il était ramené à 3,4 % : une correction de près de quatre points en douze mois, sans crise financière, sans effondrement social, sans rupture démocratique. Dans le même temps, l'écart de PIB par habitant entre les deux pays, longtemps favorable à la France, s'est significativement réduit. C'est un fait politique de première importance : le pays que la France considère depuis trente ans comme son alter ego méditerranéen en difficulté a commencé à faire ce que la France reporte.

L'axe franco-allemand a longtemps fonctionné parce que l'Allemagne représentait pour la France un modèle de rigueur qu'elle n'assumait pas d'être. Cet axe a produit la zone euro dans des termes favorables à l'Allemagne. L'axe franco-italien n'a pas cette asymétrie : les deux pays ont les mêmes problèmes, les mêmes fragilités, les mêmes adversaires dans les négociations européennes, et des intérêts communs sur la réforme du Pacte de

stabilité, la politique migratoire, la politique industrielle méditerranéenne, le financement de la défense.

Le Traité du Quirinal, signé le 26 novembre 2021 par Macron et Draghi, a donné à ce rapprochement le cadre institutionnel que le Traité de l'Élysée avait donné à l'axe franco-allemand soixante ans plus tôt. Le réflexe franco-italien existe désormais dans les faits, même si la France s'y investit avec moins de constance que l'Italie.

Le monde qui vient n'a plus grand-chose de rhénan. La ligne de fracture géopolitique du XXI^e siècle passe par la Méditerranée : flux migratoires, approvisionnement énergétique africain, concurrence commerciale avec la Chine sur les marchés du Maghreb et du Moyen-Orient, instabilité du Sahel. L'Italie a construit autour de ces enjeux sa doctrine africaine, le Plan Mattei, positionnant la péninsule comme puissance pivot entre l'Europe et l'Afrique. La France, présente sur le continent depuis deux siècles, dispose des mêmes atouts et souffre des mêmes défis.

Ensemble, France et Italie pèsent assez lourd pour corriger ce déséquilibre et imposer une politique méditerranéenne à une Union qui les a ignorés. C'est une coalition naturelle que ni l'une ni l'autre n'a encore eu le courage de former.

Une doctrine que peut signer toute majorité

L'Europe des Nations a une dernière vertu, politique celle-là : c'est la seule position européenne qui permette à toutes les composantes d'une majorité de gouvernement de la signer sans renier leur tradition propre. Un gaulliste y reconnaît l'Europe des patries. Un libéral-conservateur y reconnaît le marché unique préservé. Un souverainiste y reconnaît la souveraineté migratoire rapatriée. Un conservateur social y reconnaît la défense de

l'agriculture française. Ce n'est pas un compromis mou, c'est une architecture qui tient parce qu'elle n'oblige personne à se renier.

De la parole à l'acte

Aucune doctrine ne vaut sans crédibilité pour la porter. Depuis trente ans, Paris envoie à Bruxelles des mémorandums sur la gouvernance de la zone euro, des propositions sur la politique industrielle, des projets de réforme de Schengen. Dans le même temps, il affiche les déficits les plus élevés de la zone, les dépenses sociales les plus lourdes du monde développé, la réforme institutionnelle la plus différée de l'Union.

Ce découplage entre la parole et l'acte est visible à Berlin, à Rome, à Madrid. Il retire à la France toute crédibilité dans les négociations européennes.

Une France qui a engagé les neuf leviers de ce mandat dispose enfin de l'argument que quarante ans de discours n'ont pas fourni : l'exemple. Elle ne demande plus à ses partenaires ce qu'elle s'est dispensée de faire ; elle leur propose de rejoindre une trajectoire qu'elle a engagée. Cette inversion rouvre la négociation européenne.

CHAPITRE 13

Le mandat du sursaut

Un guide de survie pour 2027, sous la forme des questions à poser aux candidats qui solliciteront nos bulletins de vote.

2027 : LAST CALL Anatomie d'un sursaut pourrait s'achever sur un appel, un manifeste, une prière ou une élogie. Il finit par une grille. Une série de questions à poser aux candidats qui demanderont bientôt nos bulletins, à confronter, sans complaisance, à ce que les pages précédentes ont essayé de démontrer.

Douze chapitres posent un diagnostic, chiffrent une facture, dessinent un chemin, évoquent une stratégie pour l'UE. Le treizième rend la matière immédiatement utile pour chacun d'entre nous, dans l'isolement, en 2027.

Programme ou mandat ?

« Le premier devoir, c'est la franchise. Informer le pays, le renseigner, ne pas ruser, ne pas dissimuler ni la vérité ni les difficultés. »

Pierre Mendès France, discours d'Évreux, 23 juillet 1955.

L'élection de 2027 ne pourra produire le sursaut que si elle se construit sur un mandat. Un programme est une liste de mesures à mettre en œuvre. Un mandat est une autorisation explicite de le faire. Un programme se présente. Un mandat se demande.

Un programme est unilatéral. Un mandat est contractuel.

Un programme se dilue dès qu'il rencontre la réalité. La majorité parlementaire l'amende, les corps intermédiaires le négocient, les courants internes le détournent, l'opinion l'oublie. Au bout de six mois, plus personne ne sait exactement ce qui avait été promis. Au bout de deux ans, le gouvernement lui-même ne s'en souvient plus.

Un mandat tient parce qu'il a été demandé explicitement et accordé explicitement. Schröder en 2003 n'avait pas un programme. Il avait obtenu, à l'élection précédente, l'autorisation de réformer le marché du travail. Quand il a engagé les lois Hartz, il a perdu sa majorité, son parti, l'élection suivante. Mais les réformes ont tenu. Parce qu'elles avaient été annoncées, débattues, et arrachées au peuple avant d'être votées au Bundestag.

L'arithmétique électorale rend cette logique implacable. Vingt millions de retraités. Trois millions de chômeurs. Cinq millions de salariés à moins de cinq ans de la retraite. Vingt-huit millions de bénéficiaires directs du système actuel, contre vingt-cinq millions d'actifs qui le financent et des générations futures qui ne votent pas encore.

Dans une démocratie représentative à pyramide des âges inversée, désigner les perdants d'une réforme après l'élection est arithmétiquement suicidaire. La masse des sacrifiés sanctionne au scrutin suivant. C'est précisément pourquoi le mandat explicite -

obtenu avant le vote, et non bricolé contre lui - est la seule voie qui tienne.

Cependant, aucun mandat ne garantit la réussite dans l'exécution. Le mandat est une condition nécessaire, pas une condition suffisante. L'inverse, en revanche, est assuré.

Mitterrand est élu en 1981 sur le Programme commun (nationalisations, relance, semaine de 39 heures, retraite à 60 ans). Le tournant de mars 1983 (maintien dans le SME, plan Mauroy-Delors, austérité salariale) est l'exact inverse. Le pouvoir politique est durement sanctionné aux législatives de 1986, première cohabitation.

Juppé 1995. Chirac est élu en mai 1995 sur le thème de la "fracture sociale", explicitement contre la rigueur portée par Balladur. Six mois plus tard, son Premier ministre propose une réforme des régimes spéciaux et de la Sécurité sociale qui n'avait jamais été soumise au vote. Trois semaines de paralysie en décembre 1995 imposent un recul partiel. La dissolution ratée de 1997 aboutit à la cohabitation Jospin.

Raffarin 2003. Chirac est réélu en mai 2002 avec 82 % au second tour contre Le Pen. Son score n'est pas un mandat, c'est un barrage. Les retraites n'ont pas été débattues durant la campagne. La réforme Fillon est imposée en 2003 au prix de grèves massives. Les régionales de 2004 donnent un raz-de-marée socialiste. Le rejet du traité constitutionnel européen vient un an plus tard.

Macron 2023. Macron est réélu en avril 2022 dans le même schéma de barrage contre Le Pen. Les 64 ans figuraient bien au programme, mais marginalement, étouffés par la guerre en Ukraine et par le choc d'inflation. Les législatives de juin ne donnent qu'une majorité relative. La réforme des retraites est passée au 49.3, sans mandat parlementaire, ni mandat populaire.

La dissolution de juin 2024 ouvre une instabilité gouvernementale durable.

Le mécanisme se répète à l'identique. Qu'une campagne se construise sur des éléments de langage, sans débat de fond ni vision explicite, ou qu'une victoire tienne au seul barrage contre un adversaire repoussoir, le résultat est le même : un permis de présider et de gouverner les affaires courantes. Toucher aux fondations exige davantage : une logique défendue publiquement, une trajectoire ratifiée par le vote. Cette différence reste invisible le soir de l'élection. Elle devient brutale dix-huit mois plus tard.

La fin de l'illusion centriste

En 2017, Emmanuel Macron saisit le moment. Le clivage gauche-droite s'épuise. Le pays cherche une issue. Macron propose le « en même temps » La proposition est subtile Les anciens antagonismes ne structurent plus les vrais choix, sur l'Europe, sur l'écologie, sur la modernisation économique. Les frontières sont ailleurs. L'intuition est juste.

La mise en œuvre est défailante. Le « en même temps » glisse du diagnostic à la méthode, de la méthode au tempérament, du tempérament à un système. Cette politique évite les arbitrages au lieu de les trancher.

En 2022, Macron refuse de présenter un programme. Dans sa Lettre aux Français du 1^{er} avril 2022, il écrit

« Ce que vous tenez entre les mains n'est pas un programme au sens classique du terme [...] mais trois pactes d'audace et d'espoir » Il se déclare un mois avant le scrutin et refuse tout débat avant le premier tour.

La guerre en Ukraine, déclenchée six semaines plus tôt, écrase la campagne. Le pays reconduit son président sans véritablement

savoir ce qu'il ferait du quinquennat à venir. Ni programme, ni mandat. Une réélection par défaut, dans un contexte qui empêche toute confrontation.

Quand la réforme des retraites est engagée en 2023, l'opposition oppose, à juste titre, qu'elle n'avait été ni débattue, ni validée explicitement. Le 49.3 tente de combler ce vide démocratique. Les conséquences de la dissolution de 2024 entraînent l'impasse.

Sur dix ans, le bilan porte la marque de cette double absence. Quelques réformes: assurance chômage, apprentissage, baisse de l'impôt sur les sociétés... La suppression de la TH n'est pas une réforme, juste un jeu comptable, progressivement compensé par la hausse de la TF. Plusieurs échecs, en particulier sur les retraites. Aucune transformation structurelle. La dette publique a explosé en sept ans. Le déficit, après le rebond post-Covid, n'est jamais redescendu sous 5 %. Le pays a évité le pire, mais certainement pas atteint le meilleur.

Le centrisme voulait être une réponse au blocage. Il est devenu le blocage. Éviter les arbitrages ne les annule pas, il les reporte. Et plus on les reporte, plus ils deviennent coûteux. Le centrisme est la seule posture qui se définit par rapport aux autres sans avoir sa propre colonne vertébrale. Quel était le projet, la vision ?

La leçon de 2022 est plus dure encore. On peut présider la France sans mandat. La monarchie républicaine de 1958 est ainsi pleinement dévoyée.

À la recherche d'un mandat

Ce qui rend le centrisme caduc rend le mandat possible. Le contrat tacite entre gouvernants et gouvernés est rompu. Réélu en 2022, Macron n'obtient plus qu'une majorité relative à l'Assemblée. La dissolution de juin 2024 la fragmente encore

plus. : trois blocs hostiles, aucun majoritaire, aucune coalition stable.

Nous avons réélu un président sans lui donner de Parlement, puis dissous l'Assemblée sans lui donner de Le Président préside sans mandat ni majorité, mais son gouvernement ne gouverne plus. Le 49.3 a été utilisé 116 fois depuis 1958, dont une part disproportionnée depuis 2022. La motion de censure adoptée contre le gouvernement Barnier en décembre 2024 est la première depuis 1962.

Le suffrage ne produit plus d'alternance crédible. La gauche traditionnelle a disparu en 2017. La droite traditionnelle s'est dissoute en 2022. Le RN monte mais reste sous plafond. Macron n'a toujours pas de successeur clairement identifié et reconnu.

Cette triple rupture distingue 2027 de toutes les élections précédentes. L'abstention massive aux européennes de 2024, aux législatives anticipées de juillet 2024, est un constat. Quand il n'y a plus de mandat à donner, on ne se déplace plus pour faire semblant.

Les trois premiers gestes

Au début de son mandat, le ou la mandataire peut marquer les esprits par deux annonces conjointes : le pouvoir tutélaire prend fin ; l'aristocratie d'État revient sous mandat.

Elles vont ensemble. Le pouvoir tutélaire produit la norme à la place du peuple. L'aristocratie d'État la met en œuvre à la place du politique. Le message est clair : l'un, le peuple, et l'autre, le politique, reprennent le pouvoir.

Tocqueville a nommé le premier avec une précision qui n'a pas pris une ride. Dans une démocratie moderne, le risque n'est pas la tyrannie brutale. C'est une forme de domination douce, qu'il

décrit comme « absolue, détaillée, régulière, prévoyante et douce » Un État omniprésent qui ne brise pas les libertés directement, mais réduit progressivement l'autonomie, l'initiative, le sens des responsabilités. Il protège, administre, assiste, accompagne, jusqu'à infantiliser. La société s'habitue à dépendre d'une vaste machine administrative qui décide à sa place.

L'aristocratie d'État, ce sont les grands corps, les directeurs nommés par cooptation, les hauts fonctionnaires de fait inamovibles, les dirigeants d'agences et d'entreprises publiques qui restent en place quel que soit le résultat des élections. C'est par eux que passe l'exécution. Quand ils choisissent d'attendre, de ralentir, ou de réinterpréter, c'est donc à eux qu'elle échappe.

La privatisation partielle de l'audiovisuel public touche un ensemble financé par près de quatre milliards d'euros annuels de TVA affectée : France Télévisions, Radio France et France Médias Monde. Le reproche formulé n'est plus seulement budgétaire mais philosophique : le service public audiovisuel serait progressivement passé d'une mission de représentation du réel à une fonction de production normative. Le 5 juillet 2023, devant la commission des finances de l'Assemblée nationale, Delphine Ernotte déclarait : « On ne représente pas la France telle qu'elle est, mais on essaye de représenter la France telle qu'on voudrait qu'elle soit. » Ce glissement du descriptif vers le prescriptif rejoint ce que Alexis de Tocqueville appelait le "pouvoir tutélaire" : un pouvoir doux qui façonne progressivement les normes culturelles et sociales au nom du bien collectif.

La frontière à tracer conserve ce qui sert une mission identifiable : France Médias Monde au titre de la souveraineté informationnelle internationale, France 5 et Arte au titre de la mission éducative et patrimoniale. On réoriente le pôle numérique public vers un mandat explicite de souveraineté :

investissement dans une infrastructure de réseau social français ou européen, alternative aux plateformes américaines et chinoises. On privatise tout le reste : France 2, France 3, France 4, France Info TV, les antennes généralistes de Radio France. Soit l'essentiel de la diffusion généraliste qui constitue aujourd'hui le levier réel de production normative.

Le message politique est plus dur qu'une privatisation totale, pas plus mou : il prouve qu'on sait distinguer le service public légitime du service public dévoyé. L'argument du naufrage culturel tombe. La culture reste publique. Ne reste à défendre que la fonction normative. Les socialo-progressistes, jusqu'ici protégés par le mot pluralisme, doivent défendre à découvert leur forteresse d'opinion.

La transformation du Conseil Economique, Social et Environnemental en service de recherche parlementaire est un geste fort. Le CESE coûte 40 millions d'euros par an pour produire des avis qu'aucune décision politique n'a jamais cités. Sa suppression sèche est tentante.

Mais, le Parlement français vit dans une pauvreté analytique sans équivalent dans les grandes démocraties. Le Congressional Research Service américain emploie environ 600 chercheurs au service du Congrès, avec un budget annuel supérieur à 130 millions de dollars. Il produit un flux continu d'analyses sur l'ensemble du champ des politiques publiques. Le Wissenschaftliche Dienst du Bundestag fait l'équivalent en Allemagne. L'Assemblée nationale et le Sénat français partagent à peine une centaine d'analystes thématiques.

Substituer un service de recherche armé, disons 200 chercheurs, statut indépendant, accès direct aux administrations, au théâtre consultatif du CESE recompose le rapport de forces entre Parlement et exécutif technocratique. Un même geste démantèle

l'une et arme l'autre. Le canal le plus visible de mise en scène tutélaire, la « société civile organisée », disparaît. Le pouvoir élu reçoit ce qui lui manquait pour faire son métier. Les défenseurs du CESE devront expliquer pourquoi ils préféreraient un canal d'avis ignorés à un appareil de recherche au service de la démocratie représentative.

Trois nominations symboliques, annoncées le même jour, qui signalent que la chaîne de commandement entre l'urne et la décision a changé d'opérateur.

Secrétaire général du Gouvernement. Ce poste, toujours occupé depuis 1935 par un conseiller d'État, coordonne tous les arbitrages interministériels, contresigne tous les décrets, tient le calendrier de l'action gouvernementale. C'est le point de capillarité du Conseil d'État au cœur de l'exécutif. Aucune loi pourtant n'exige cette appartenance : le poste est défini par la seule coutume, et nommé par un décret simple en Conseil des ministres. Un trait de plume suffit à rompre une habitude de quatre-vingt-dix ans. Nommer hors corps, c'est dire : le Conseil d'État demeure extérieur à la chaîne décisionnelle gouvernementale.

Directeur du Trésor. Il définit la doctrine économique et financière de l'État, négocie avec Bruxelles et les institutions internationales. Nommer hors corps, c'est dire : le Trésor cesse d'être le débouché naturel de l'Inspection des Finances.

Énergie, nucléaire, souveraineté industrielle. Le poste est essentiel pour le plan Monge. Il jouit d'une exposition médiatique maximale. Nommer sur la base d'un mandat écrit, chiffré, à durée définie, c'est dire : l'État actionnaire pilote ses entreprises, il ne les délègue plus.

Ces trois premières nominations préfigurent le modèle pratiqué dans toutes les démocraties libérales — le spoils system américain et ses variantes européennes, comme les centaines de Staatssekretäre allemands renouvelés à chaque alternance. L'aristocratie d'État ne pourra ni les ignorer ni les défaire. Elle devra choisir : se révéler en s'y opposant publiquement, ou se plier en les acceptant. Dans les deux cas, le message passe.

Ces trois gestes disent l'essentiel : la partie est finie, le monde a changé, le politique reprend ce que la technocratie a pris.

Le référendum, ou le retour du consentement

Le référendum est l'autre sujet tactique. C'est un objet étrange. Tout le monde invoque le peuple ; presque tout le monde redoute de le consulter. Les démocraties les plus stables sont pourtant celles qui savent quand il faut leur rendre la décision.

La Suisse l'a compris dès le XIX^e siècle. Aujourd'hui encore, les Suisses votent plusieurs fois par an sur des sujets extrêmement concrets : retraites, fiscalité, immigration, énergie, santé, infrastructures. Dix à quinze questions nationales peuvent être soumises au vote au cours d'une seule année. Et pourtant, le pays ne sombre ni dans le chaos ni dans le populisme permanent. Au contraire : cette consultation régulière oblige les gouvernements à construire des compromis solides avant même le vote parlementaire. Le référendum devient une exigence de professionnalisme et de crédibilité.

De Gaulle y voyait la rencontre directe entre un peuple et une orientation historique. En 1962, les Français approuvent l'élection présidentielle au suffrage universel direct. En 1969, ils refusent sa réforme du Sénat et de la régionalisation ; le général démissionne le soir même. Le référendum possédait alors un sens clair : un

pouvoir immense ne reste légitime qu'aussi longtemps qu'il demeure explicitement validé.

Puis tout change. Maastricht fracture le pays. Le référendum de 2005 sur le traité constitutionnel européen produit un traumatisme durable : le peuple vote non. Le traité revient sous une autre forme parlementaire quelques années plus tard. Depuis, les gouvernements promettent davantage de participation tout en évitant soigneusement les consultations risquées. Les conventions remplacent les décisions. Les concertations remplacent les arbitrages. Le peuple est invité à parler mais rarement à trancher.

Pourtant. La Suisse a validé en septembre 2022 l'élévation de l'âge légal des femmes de 64 à 65 ans. L'Italie a réduit son Parlement de 945 à 600 sièges en septembre 2020, avec près de 70 % de oui, quand le même peuple avait rejeté en décembre 2016 la réforme Renzi qui empilait trop d'arbitrages dans une seule question. L'Irlande, en 2015 puis 2018, a refondé son droit du mariage puis de l'avortement par référendum.

A chaque fois sur une question simple, précédée d'une assemblée citoyenne qui établit publiquement les termes du débat, le référendum tranche. Une réforme validée directement par le peuple acquiert une force politique très différente d'un simple programme présidentiel. Elle transforme une orientation politique en autorisation démocratique explicite.

Ou nous en sommes, avant même 2027

Nous entendrons surtout ceux qui pointent du doigt. Pour certains, le coupable désigné est riche. Ces fortunes accumulées au-delà du compréhensible, ces patrimoines dissimulés, ces dividendes disproportionnés, ces optimisations fiscales... Il suffit de rapatrier l'argent comme on récupère ce qui aurait été dérobé.

L'histoire flatte quand elle nomme un voleur car elle dispense d'efforts collectifs. Ils paieront donc. Vérification faite, les recettes se chiffrent en quelques dizaines de milliards. Le compte n'y est pas. On ira donc chercher la solution dans les classes moyennes...

Pour d'autres, le coupable désigné est étranger. On nous parle d'immigration hors contrôle, de prestations détournées, de quartiers abandonnés. On propose la maîtrise des frontières et la préférence nationale. L'histoire flatte quand elle nomme un intrus. Vérification faite, les économies les plus volontaristes se chiffrent à quelques milliards d'euros annuels. Tout reste à faire.

Enfin, celles et ceux qui désignent les deux premiers: récits extrémistes, sources de divisions, menaces de chaos... Le camp de la raison s'impose. Une voie responsable. La stabilité, la continuité avec quelques arbitrages responsables. La voix de ceux et celles qui nous gouvernent: 50 milliards de dette nouvelle chaque année.

Aucun des trois n'invoquera un seul des 145 milliards qu'il faut empêcher sur le "bloc social" d'ici 2032. Ni une nouvelle et dernière réforme des retraites, ni une nouvelle passe pour réformer le travail, ni un nouveau statut pour la fonction publique, ni un grand plan national sur l'IA souveraine, ni sa déclinaison sur notre gestion du modèle social (chantier Laroque). Ni même nos priorités pour l'UE à 27.

À mesure que la campagne avance, les récits chercheront moins à convaincre notre raison qu'à mobiliser nos émotions. La peur, surtout. Peur des extrêmes, peur de la guerre qui guette, peur de l'inconnu, peur de l'autre. Peur du voisin qui pourrait mal voter. Peur de ce que nous allons devenir, si nous devons faire pareil.

La grille qui suit n'est pas faite pour récompenser le candidat le plus séduisant. Elle est faite pour distinguer celui qui propose un mandat de ceux qui proposent un récit.

Le mandat, pas l'étiquette.

LAST CALL cherche à contenir, si possible éviter, 145 milliards d'euros de dépenses supplémentaires sur le seul « bloc social » d'ici 2032. L'analyse est conduite sans couleur politique : les chiffres, les études disponibles, rien d'autre. Neuf leviers ont été identifiés. Il en existe certainement d'autres. Peu importe. Le pays doit se relever avec courage.

Chez la plupart de nos voisins, ce courage a été porté par la gauche social-démocrate plutôt que par la droite. Gerhard Schröder, chancelier SPD de 1998 à 2005, engage en mars 2003 l'Agenda 2010 et les réformes Hartz du marché du travail et de la protection sociale. Göran Persson, Premier ministre social-démocrate suédois de 1996 à 2006, achève l'assainissement budgétaire d'après-crise et fait aboutir la réforme du système de retraite légiférée en 1998-1999. Wim Kok, travailliste néerlandais à la tête du gouvernement de 1994 à 2002, fait du « polder model » l'instrument du « miracle néerlandais » Paavo Lipponen en Finlande, Tony Blair au Royaume-Uni, prolongent la liste.

La gauche peut réformer la protection sociale parce que sa base ne la soupçonne pas de servir les fortunés. Schröder, Persson, Kok, Lipponen, Blair l'ont fait. La droite, idéologiquement plus motivée, n'a pas cette légitimité. Chez elle, le même geste devient hostilité de classe.

Symétriquement, la droite a, sur le papier, la légitimité que la gauche n'a pas pour toucher aux niches qui bénéficient à ses propres bases : transmission, pacte Dutreil, immobilier locatif,

patrimoine, holdings... près de 470 niches, plus de 80 milliards d'euros par an. Elle ne le fait pas. Cela contrarierait ses clientèles.

En vérité, aucun camp ne peut porter seul le sursaut nécessaire. Le mandat de 2027 s'adresse au pays tout entier, ni gauche, ni droite. Il reflète ce que la situation impose. Il appelle aux contributions des deux traditions politiques. Une gauche qui retrouve la lucidité économique de Schröder et de Persson. Une droite qui assume une justice fiscale et sociale qu'elle a toujours sous-traitée à la gauche.

Ce qui compte n'est pas l'étiquette du mandataire, c'est son adhésion au mandat. Neuf questions en permettent de tester sa lucidité et la pertinence de son discours.

Neuf questions au (à la) candidat(e)

Ces neuf questions cherchent à distinguer ceux qui demandent un mandat de ceux qui sollicitent seulement une alternance. Elles séparent ceux qui ont intégré l'ampleur de la tâche de ceux qui cherchent encore à séduire sans désigner les conséquences.

Les réponses doivent être argumentées, chiffrées, documentées, opposables. Aucune ne se satisfait d'une déclaration d'intention. Aucune ne se laisse résoudre par « nous y travaillerons », « une concertation sera engagée » ou « ce sera une priorité du quinquennat » Toutes exigent un nom, un chiffre, une date, un acte. Un candidat qui les esquive se déclare lui-même.

Le diagnostic. Pourquoi la France n'a-t-elle pas mené les réformes des retraites, du travail et de l'État que presque tous ses voisins ont engagées depuis trente ans ? S'agit-il d'une succession d'échecs individuels, d'une culture politique particulière, d'un poids des corps intermédiaires, ou d'un système de blocage devenu structurel ? Plusieurs causes à la fois ? Dans quelle

hiérarchie ? Quels intérêts l'entretiennent concrètement ? Qui gouverne réellement la continuité de l'État quand la durée de vie moyenne d'un gouvernement dépasse à peine dix-sept mois tandis que celle d'un directeur d'administration centrale approche trente ans ? Lequel de vos prédécesseurs est allé le plus loin avant de reculer, et que retenez-vous de cet échec ? Quel verrou décidez-vous de briser en premier ? Donnez la date, l'outil juridique et le premier acteur qui perdra effectivement du pouvoir.

La cible. Reconnaissez-vous que la démographie va exercer une pression durable sur les finances publiques françaises et qu'aucun retour pérenne sous les 3 % de déficit n'est possible sans intégrer cette dérive ? D'ici 2032, le FMI, l'OCDE et la Commission européenne convergent vers un besoin d'ajustement compris entre 80 et 110 milliards d'euros, avant même absorption complète du choc démographique. Quel est votre chiffre exact ? Quelle part repose sur des économies de dépenses ? Quelle part sur des prélèvements supplémentaires ? Quelle part sur une hypothèse de croissance ? Refusez-vous l'illusion d'une croissance qui réglerait tout : aucune trajectoire crédible ne ramène le déficit sous Maastricht sans effort interne. Votre trajectoire est-elle documentée ligne à ligne ? A-t-elle été confrontée aux évaluations de la Cour des comptes ?

Quels leviers actionnez-vous pour atteindre cette cible ? Modernisation de l'État, réforme du statut de *Les leviers* la fonction publique, retraite à 65 ans, réforme du marché du travail, refondation de la santé et de la solidarité, réduction des niches fiscales, politique de souveraineté technologique, lutte contre la fraude : lesquels engagez-vous réellement ? Lesquels relèvent du référendum, du vote bloqué ou de la loi ordinaire ?

Conçu en 1945 pour quatre actifs par retraité, le système français fonctionne aujourd'hui avec un virgule sept. Mitterrand a abaissé l'âge de départ à 60 ans en 1981, quand le ratio était déjà tombé à deux virgule sept. L'espérance de vie à la naissance, soixante-quatorze ans alors, atteint quatre-vingt-trois aujourd'hui. Tous nos voisins sont à 67 ans, et le Danemark a voté en mai 2025 pour porter le sien à 70 ans en 2040. La France est seule, en Europe de l'Ouest, à partir avant. À quelle date exacte engagez-vous le retour à 65 ans, par quel véhicule juridique, sous quelle majorité ? Si vous vous y refusez, l'alternative n'est pas le statu quo : c'est l'effondrement par étranglement budgétaire. Quelle dette supplémentaire allez-vous alors léguer à nos enfants pour préserver un confort qu'ils n'ont pas voté ?

Nommez enfin les trois réformes qui résument le mieux l'esprit et la détermination de votre mandat.

L'intelligence artificielle.

Considérez-vous l'intelligence artificielle comme une opportunité stratégique ou d'abord comme un risque à encadrer ? Disposez-vous d'un véritable plan industriel national ? Pouvez-vous citer, maintenant, un modèle français spécialisé que votre stratégie financerait en priorité (pas un secteur, un modèle) ? À quel horizon engagez-vous le premier modèle de fondation souverain français en production : 2028, 2030 ? Combien de centres de calcul supplémentaires la France devra-t-elle construire avant 2030 ? Avec quelle capacité électrique ? La révision rapide de l'AI Act européen vous paraît-elle nécessaire ? Si oui, avec quelle coalition nommée et lors de quel sommet comptez-vous la porter ?

L'Europe.

Quel est votre projet européen réel ? Une intégration toujours plus poussée à vingt-sept, ou une Europe à plusieurs cercles fondée sur des coopérations choisies entre nations ? Quel bilan faites-vous de l'Union européenne sur la prospérité, l'industrie, l'énergie, l'innovation, les frontières et la défense ? Partagez-vous les conclusions du rapport Draghi appelant à davantage d'intégration ? Comment entendez-vous rétablir un droit de veto national sur les accords commerciaux touchant l'agriculture, l'énergie, la santé ou la défense ? Avec quels partenaires comptez-vous reprendre le contrôle des frontières extérieures et renforcer la projection militaire européenne sans doublon avec l'OTAN ? Combien de fois êtes-vous prêt à être mis en minorité au Conseil européen avant de saisir l'opinion française par référendum ? Un nouveau traité européen devrait-il être soumis à référendum en France ?

La parole. Pouvez-vous parler du réel sans l'anesthésier par précaution rhétorique ? Démontrez-le maintenant, en six phrases courtes. La dette : quelle sera sa charge annuelle en 2029 et quel risque cela crée-t-il pour la résilience du pays ? Le déficit : combien d'années encore au-dessus de 3 % ? L'immigration : comment reprenez-vous effectivement le contrôle ? Le narcotrafic et l'insécurité : quelle justice pour les mineurs, quelles prisons pour les majeurs ? La natalité : 1,62 enfant par femme en 2024, plus bas depuis 1917 — quelle politique structurelle pour inverser la courbe, et non un nouveau crédit d'impôt ? L'aristocratie d'État : fantasme militant ou réalité institutionnelle ? Trouvez-vous normal qu'un haut fonctionnaire puisse exercer un mandat électif sans démissionner de son corps, et y revenir intact à chaque défaite ? L'électeur reconnaîtra de lui-même les anesthésies verbales habituelles : « sentiment d'insécurité », « territoires en tension », « compétences à

accompagner » Le langage technocratique sert souvent à neutraliser le réel avant même d'en débattre.

Qui sera votre Premier ministre ? Si vous refusez de répondre, pourquoi les Français *Le statut et les nominations* devraient-ils vous confier l'État à l'aveugle, sans connaître au préalable ni votre ticket, ni votre équipe ? Allez-vous refonder le statut de la fonction publique : agents publics relevant du droit privé hors fonctions régaliennes ? La Suède l'a fait en 1986, l'Italie dans les années 1990, les Pays-Bas en 2020. Partagez-vous la nécessité d'instaurer un spoils system limité aux principales directions stratégiques de l'État ? Et puisque les noms valent mieux que les principes : qui nommerez-vous Secrétaire général du Gouvernement, Directeur général du Trésor, PDG d'EDF ? Annoncerez-vous ces nominations avant ou après le second tour ? Allez-vous réellement encadrer le pantoufage des hauts fonctionnaires par un délai de carence contraignant et des sanctions effectives ?

La simultanéité. Engagez-vous la rupture en un seul mouvement ou par étapes ? La simultanéité est la seule cohérence qui incite chaque acteur à accepter le changement au lieu d'espérer être épargné par la réforme suivante. Les réformes séquencées ont successivement épuisé Juppé en 1995, Raffarin en 2004-2005 et Macron avant la dissolution de 2024 : chaque première étape a consommé le capital politique avant de produire les effets structurels promis. Si vous choisissez la simultanéité, quelle est votre première loi-cadre et dans quel délai sera-t-elle présentée ? Si vous choisissez les étapes, donnez ici la date exacte de l'étape deux — un mois, une année, pas « plus tard » — et expliquez par quel mécanisme vous éviterez l'épuisement politique qui a défait tous vos prédécesseurs.

Le mandat. Demandez-vous un mandat explicite ou un blanc-seing ? Partagez-vous la nécessité de consultations populaires pour transformer un programme en autorisation démocratique opposable à l'aristocratie d'État, aux corps intermédiaires et aux institutions européennes ? Ou demandez-vous simplement aux électeurs de « faire confiance », selon la méthode de 2022 dont la dissolution de 2024 a montré les limites ? La Suisse organise plusieurs consultations nationales chaque année sans sombrer dans l'instabilité. L'Irlande a transformé son droit du mariage et de l'avortement par référendum. L'Italie a réduit le nombre de parlementaires par vote populaire en 2020 avec près de 70 % d'approbation. L'outil existe. Le saisissez-vous, ou prétendez-vous gouverner sans avoir demandé ? Aurez-vous recours à des référendums ? Lesquels ? Avec quelles questions et quelles échéances ? Quelles conséquences politiques et institutionnelles tirerez-vous d'une victoire comme d'une défaite ?

Il n'y a pas de bonne réponse. Mais il ne peut y avoir d'esquive. Toutes ces questions sont légitimes et recevables. Elles exigent des réponses de la même qualité. Un candidat qui s'en montre incapable parce qu'il se réclame d'un héritage qu'il faut refonder, parce qu'il dépend de corps intermédiaires qu'il faut bousculer, parce qu'il survit à l'arithmétique de l'aristocratie d'État qu'il faut déloger, n'est pas en mesure de porter ce mandat, quels que soient les drapeaux agités.

Un candidat qui esquive ces questions n'est pas sérieux. Mais l'imposture la plus dangereuse n'est pas celle qui se reconnaît : c'est celle qui se déguise en sérieux.

Le candidat centriste-réformiste en est la forme la plus achevée. Il sait répondre aux neuf questions, à condition qu'aucune réponse ne l'engage à rien. Il vous dira qu'il faut réformer les retraites « en concertation » Toucher au statut « sans casser le

service public » Renégocier Bruxelles « sans nous isoler de nos partenaires » Réduire les niches « en commençant par les plus criantes » Briser l'aristocratie d'État « avec les corps eux-mêmes » Chaque réforme annoncée est désamorcée avant d'être tentée.

Sa méthode tient en quatre artifices. Faire passer la lâcheté pour de la modération. L'inaction pour du pragmatisme. La continuité pour du courage. Le statu quo pour du réalisme. C'est cette méthode, et nulle autre, qui a fait perdre à la France les trois dernières décennies. Parce qu'elle a toujours élu, scrutin après scrutin, ceux qui savaient le mieux nommer les problèmes, et le moins les régler.

Si l'éditorialiste, le sondage et le commentateur s'accordent à le désigner comme l'homme — ou la femme — du retour à la raison, ce consensus même vaudra alerte.

Le moment du peuple

À ce jour, aucun candidat ne semble aligné avec le mandat évoqué dans ce livre. Aucun parti ne semble jouir de la culture politique nécessaire pour le tenter.

La gauche traditionnelle est minée par sa nostalgie de 1981. La droite est divisée entre conservatisme social et libéralisme économique, entre centrisme européen et souverainisme. Le centrisme est devenu immobilisme. propose l'exact inverse de ce sursaut.

Mais l'Histoire enseigne autre chose. Les femmes et les hommes du sursaut ne sont jamais désignés à l'avance. Thatcher ne l'était pas en 1975. Elle était une outsider qui battit le favori conservateur contre tout pronostic. Chrétien ne l'était pas en 1990. C'était un vétéran que la classe politique canadienne donnait pour fini. Schröder ne l'était pas en 2002. Il avait fait

campagne contre la guerre en Irak, pas pour l'Agenda 2010. Draghi ne l'était pas en 2021. Mais le banquier central a été appelé d'urgence dans un pays au bord du gouffre. Tous se sont révélés parce que les circonstances n'ont laissé aucune alternative.

C'est la nécessité, et nulle autre force, qui produit le sursaut. L'Allemagne a refondé son marché du travail en 2003 parce que cinq millions de chômeurs ne lui laissaient plus le choix. La Suède a refondé sa fiscalité et ses retraites en 1991 au sortir de la pire crise bancaire de son histoire. Le Canada a redressé ses finances en 1995 sous l'humiliation d'un éditorial du Wall Street Journal qui l'avait qualifié de pays du tiers-monde honoraire. L'Italie a refondé son statut de la fonction publique en 1997 parce que Maastricht l'exigeait d'un pays au bord du décrochage. Aucun pays ne choisit le sursaut par confort. Tous l'ont arraché par nécessité.

La nécessité française est désormais nommée, chiffrée, démontrée. Elle est un fait, pas une opinion, que les chapitres précédents ont posé.

La nécessité produit le sursaut. Le mandataire le transforme en mandat. Le peuple, en signant, le rend irréversible.

La nécessité a deux manières d'entrer dans l'Histoire : celle qu'on choisit, celle qu'on subit. Aucune troisième voie n'a jamais existé.

CHAPITRE 14

La tronçonneuse et le sécateur

L'expérience argentine, ou ce qui arrive aux démocraties qui laissent trop longtemps pourrir leur impasse.

Aucune des quatre serrures : 1945, 1958, 1981, 1992 ne se déverrouille par les voies ordinaires de la délibération institutionnelle. Le chapitre précédent définit la voie extraordinaire qui pourrait encore, à la veille de 2027, ouvrir les verrous : le mandat démocratique, c'est-à-dire la possibilité, pour un président élu, de nommer les perdants d'une réforme, de déplacer la charge de la preuve et d'assumer la rupture devant les citoyens plutôt que devant les contre-pouvoirs.

Que se passe-t-il si cette voie n'est pas empruntée ? Toutes les démocraties confrontées à un blocage structurel ont en commun qu'au-delà d'un certain seuil de report, l'ajustement cesse d'être choisi. Il devient subi. Et lorsqu'il devient subi, il prend une forme dont l'Argentine, depuis novembre 2023, offre l'illustration la plus nette.

Cette illustration révèle, par défaut, le moment français que représente 2027. La figure de Javier Milei, son économie, ses méthodes, ses premiers succès et ses sacrifices massifs. Tout cela

est un excellent miroir de ce que devient une démocratie qui a trop longtemps refusé de tenir son sécateur.

Buenos Aires, ou le coût du report

Pour comprendre Milei, il faut comprendre 2023. L'Argentine termine cette année-là avec une inflation annuelle de 211 %, la plus élevée depuis trente-deux ans selon l'INDEC. Le peso a perdu plus de cinq sixièmes de sa valeur en quatre ans face au dollar. La dette publique est passée de 84 % du PIB en 2022 à 155 % en 2023, sous l'effet combiné de la dévaluation et de la fuite des réserves. La pauvreté touche 41,7 % de la population à la prise de fonction du nouveau président. Quarante mille soupes populaires fonctionnent à plein régime. Le pays vit son neuvième défaut souverain en deux siècles.

Le modèle qui s'effondre est celui du péronisme, la gauche populiste fondée par Juan Perón dans les années 1940 et qui a dirigé l'Argentine seize années sur vingt entre 2003 et 2023. Il repose sur trois piliers : une dépense publique massive, financée par la création monétaire de la banque centrale lorsque les recettes fiscales ne suivent pas ; des contrôles de prix et de change pour contenir la spirale inflationniste qui en résulte ; des subventions universelles aux tarifs de l'énergie, des transports et des biens de base pour maintenir la paix sociale. Le système se mord la queue. Il finit par dévorer son propre fondement.

Dans ce contexte, l'économiste Javier Milei, élu député deux ans plus tôt à la tête d'un parti, La Libertad Avanza, fondé en 2021, réunit 30 % des voix au premier tour le 22 octobre 2023, puis l'emporte au second tour avec 55,7 % le 19 novembre. Plus de quatorze millions de bulletins : le score le plus élevé depuis le retour à la démocratie en 1983. Son programme tient en trois promesses qui semblent toutes irréalisables : exterminer

l'inflation, dollariser l'économie pour priver la banque centrale du pouvoir de financer le déficit par la planche à billets, et tronçonner l'appareil d'État.

Le 10 décembre 2023, depuis le balcon de la Casa Rosada, Milei prononce deux mots qui résument la doctrine et deviendront le mantra du mandat :

« *no hay plata* »

Il n'y a plus d'argent. La phrase finira inscrite sur les casquettes qu'il distribuera à Davos. Ce qui suit n'est pas une expérimentation libertarienne originale. C'est juste une thérapie de choc orthodoxe, appliquée à un rythme inhabituel.

Le premier geste est monétaire. Le 12 décembre 2023, deux jours après l'investiture, le ministre de l'Économie Luis Caputo annonce la dévaluation du peso de 54 %. Le taux officiel passe de 366 à 800 pesos pour un dollar. Cinq taux de change parallèles coexistaient, résultat de divers contrôles destinés à empêcher la fuite des capitaux, qui obligeaient la banque centrale à brûler ses réserves pour défendre une parité intenable.

La dévaluation aligne le taux administré sur le marché réel et arrête l'hémorragie. Le coût immédiat est brutal : l'inflation mensuelle bondit à 25,5 % en décembre. Le bénéfice est immédiat et structurel : la balance commerciale, déficitaire depuis des années, affiche un excédent record de 18,9 milliards de dollars en 2024.

Le démantèlement tarifaire suit. Depuis l'ère Kirchner, l'Argentine a construit un système de subventions. L'électricité, le gaz, les transports en commun sont facturés aux ménages à environ un dixième de leur coût de production réel. La différence est payée par l'État aux producteurs, puis monétisée par la banque centrale.

Cette politique pèse deux à trois points de PIB par an et alimente directement l'inflation.

Pendant les six premiers mois de 2024, le gouvernement supprime progressivement ces subventions. Les tarifs domestiques de l'électricité et du gaz montent de plusieurs centaines de pour cent ; les transports en commun, autrefois quasi gratuits dans la zone métropolitaine de Buenos Aires, deviennent payants à un niveau proche du coût réel. Pour les ménages modestes, le budget énergétique passe parfois de 2 à 15 % du revenu disponible. La pauvreté grimpe à 52,9 % au premier semestre 2024, le pire niveau depuis la sortie de la crise de 2001.

Sur le terrain institutionnel, le geste fondateur intervient dès le jour de l'investiture. Milei monte à la tribune avec un tableau blanc sur lequel sont disposées des étiquettes adhésives, chacune portant le nom d'un ministère du gouvernement sortant. Devant les caméras, il arrache une à une les étiquettes des ministères qu'il supprime, en criant « **afuera !** »

(« dehors ! »). Le geste devient l'image de marque du mandat.

Le décret 8/2023, publié dès le lendemain, ramène le gouvernement de dix-huit ministères à neuf. La Femme, la Culture, l'Éducation, le Travail, l'Environnement, le Tourisme, la Science et Technologie perdent leur autonomie : ils sont fondus en un seul super-portefeuille appelé « Capital humano », confié à Sandra Pettovello, ancienne journaliste sans expérience gouvernementale antérieure.

Le démantèlement ministériel ouvre la voie à la réduction des effectifs, confiée à Federico Sturzenegger, ancien président de la banque centrale devenu ministre de la Dérégulation et de la Transformation de l'État. L'opération produit en 2024 un total de

37 595 suppressions de postes : 22 302 dans l'administration centralisée, 12 410 dans les entreprises publiques, 2 883 dans les forces de sécurité et l'armée. En 2025, le rythme se poursuit avec 21 742 départs supplémentaires. Au total, entre octobre 2023 et décembre 2025, l'effectif de l'Administration publique nationale et des entreprises d'État a fondu de 58 903 postes, soit -17 %.

Le gouvernement chiffre à 2,4 milliards de dollars l'économie annuelle générée. Combinée à la fin des subventions à l'énergie, à la suspension quasi totale des travaux publics et au gel des transferts aux provinces, cette compression de la masse salariale permet à l'Argentine d'afficher dès janvier 2024 ses premiers excédents primaires mensuels en quatorze ans, puis de boucler l'exercice 2024 sur un excédent primaire de 1,8 % du PIB.

Sur le terrain normatif, le 20 décembre 2023, dix jours après l'investiture, Milei publie le DNU 70/2023, intitulé « Bases pour la reconstruction de l'économie argentine » 366 articles modifient ou abrogent plus de 70 lois en une seule nuit. La liste est vertigineuse : l'encadrement des loyers est totalement supprimé, la loi d'approvisionnement disparaît, les conventions collectives deviennent renégociables à la baisse, la période d'essai passe de trois à huit mois, les indemnités de licenciement sont divisées par deux, le rachat de terres argentines par des étrangers est libéralisé.

L'instrument est constitutionnellement fragile. L'article 99 alinéa 3 de la Constitution argentine n'autorise les décrets de nécessité et d'urgence que dans des « circonstances exceptionnelles » qui rendraient le passage par le Congrès impossible. Or le Congrès était précisément convoqué en session extraordinaire à partir du 26 décembre. La justification d'urgence est donc une fiction.

Mais la loi 26.122, qui organise le contrôle parlementaire de ces décrets, renverse la charge de la preuve. Un DNU ne tombe que si

les deux chambres le rejettent conjointement ; le silence d'une seule suffit à le maintenir en vigueur. Or, dans un Parlement fragmenté, organiser un vote de rejet est plus difficile que d'en bloquer la convocation. Milei, minoritaire avec moins de 15 % des sièges mais soutenu par des alliés ponctuels, n'a donc pas besoin de gagner deux votes : il lui suffit d'éviter qu'on en organise un dans chaque chambre.

Le 14 mars 2024, le Sénat rejette effectivement le DNU 70/2023 par 42 voix contre 25 — la première fois dans l'histoire récente qu'une chambre rejette explicitement un décret présidentiel d'urgence. Mais la Chambre des députés, elle, ne se prononcera jamais. Le texte reste en vigueur.

Là où le DNU avait permis de légiférer par décret, la réforme structurelle exigeait une loi votée. Présentée le 27 décembre 2023 avec un texte titanesque de 664 articles, la *Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad* échoue d'abord en commission en février 2024. Une seconde version, réécrite et négociée pendant *los Argentinos* six mois, est adoptée au Sénat le 12 juin par 36 voix contre 36, départagées par le vote décisif de la vice-présidente Victoria Villarruel, puis validée par les députés le 27 juin. Promulguée le 8 juillet sous le numéro 27.742, elle compte alors 238 articles, un peu plus du tiers du texte initial.

Le texte instaure un état d'urgence économique d'un an, autorise la privatisation de huit entreprises publiques, allège la fiscalité, offre une amnistie aux Argentins détenant des dollars hors du système formel - le « *blanqueo* »

- et crée surtout le Régime d'Incitation aux Grandes Investissements, qui offre des avantages fiscaux, douaniers et de change aux projets supérieurs à 200 millions de dollars sur trente ans. Le scandale Kueider (sénateur dont le vote a été décisif pour l'adoption, arrêté en décembre 2024 au Paraguay avec 200 000

dollars non déclarés) jette cependant une ombre durable sur la régularité du processus.

Au terme de cette séquence de dix-huit mois, le bilan macroéconomique est spectaculaire. L'inflation annuelle, partie de 211,4 % fin 2023, redescend à 117,8 % fin 2024 puis à 31,5 % fin 2025, le niveau le plus bas depuis 2017. L'inflation mensuelle, qui culminait à 25,5 % en décembre 2023, tombe sous les 2 % à partir de l'été 2025.

La balance commerciale affiche un excédent record. Le peso flotte librement depuis avril 2025 dans une bande de 1 000 à 1 400 pesos pour un dollar. La dette publique, gonflée à 155 % du PIB par la dévaluation, est revenue autour de 76 %. Les élections de mi-mandat du 26 octobre 2025 ont confirmé Milei avec 40,84 % des voix, dix points de plus qu'au premier tour de 2023 et triplé la représentation de La Libertad Avanza à la Chambre des députés, qui passe de 37 à 95 sièges.

Et pourtant.

La pauvreté frôle 53 % au premier semestre 2024, le pire niveau depuis 2001 avant de refluer à 32 % au premier semestre 2025, sous le niveau hérité de l'administration Fernández. Mais l'Université catholique argentine et le sociologue Daniel Schteingart soulignent les limites méthodologiques de la mesure officielle : la pauvreté structurelle, qui mesure l'accès à l'eau, au logement et à la scolarisation, n'a pas reculé proportionnellement au revenu.

Quatorze millions d'Argentins restent sous le seuil. Plus de 2 000 entreprises ont fermé. 73 000 emplois ont disparu dans l'industrie manufacturière. Les salaires réels du secteur public ont chuté de 34 % entre novembre 2023 et novembre 2025. Selon le politologue argentin Martin Mosquera, l'inflation s'est éteinte par

épuisement de la demande intérieure, non par retour de la productivité. Quand personne ne peut acheter, les prix cessent d'augmenter.

La dimension internationale conditionne désormais l'expérience. Le sauvetage américain négocié par Donald Trump en octobre 2025 - un swap de devises de 20 milliards de dollars signé par le Trésor américain, complété par une facilité d'investissement de 20 milliards en discussion - a permis à l'Argentine d'éviter un défaut de paiement de cinq milliards de dollars en janvier 2026.

Le prix politique de ce soutien est l'alignement explicite sur Washington : retrait des BRICS, votes isolés aux Nations unies, déclarations en faveur d'Israël et contre Pékin. Le modèle économique repose désormais sur la stabilité d'un partenariat bilatéral qu'aucune élection américaine ne garantit au-delà de 2028. La *motosierra*, la tronçonneuse, dépend, en silence, de la longévité d'une administration américaine.

La séquence compte davantage que l'idéologie. Milei n'a finalement ni dollarisé l'économie, ni fermé la banque centrale. Ses deux promesses-phares de campagne ont été silencieusement abandonnées en pratique, parce qu'elles supposaient des réserves de dollars que l'Argentine ne possédait pas.

À leur place, le gouvernement a appliqué une politique monétaire d'orthodoxie classique : arrêt total de l'émission de pesos pour financer le déficit budgétaire, recapitalisation progressive de la banque centrale, équilibre budgétaire atteint dès janvier 2024. Le « plan de stabilisation par le choc » exposé au FMI ressemble bien davantage aux programmes orthodoxes de la Banque mondiale des années 1990 qu'à une expérience libertarienne inédite. La rupture est dans le rythme, pas dans la grammaire économique.

Le coût social a été immédiat, brutal et inégalement distribué. La patience démocratique a tenu jusqu'à la limite. Les urnes d'octobre 2025 le confirment. Mais cette patience s'est nourrie de l'épuisement préalable. L'Argentine a accepté la tronçonneuse parce qu'elle savait que le statu quo était plus létal encore. C'est cette équation, et elle seule, qui rend la *motosierra* politiquement viable.

La dérégulation par décret n'est ni gratuite ni durable. Le DNU 70/2023 a été rejeté par le Sénat ; la *Ley Bases* passé qu'amputée des deux tiers de ses articles initiaux ; chaque mois consomme du capital politique dans des recours, des votes parlementaires, des manifestations syndicales, des décisions judiciaires.

Milei a contourné les vetos institutionnels argentins sans pour autant les désarmer. Le décret 7/2025, qui institue une prime salariale aux fonctionnaires acceptant de réduire leur propre dotation, illustre une dérive plus profonde : ce qui devait être transitoire devient mode de fonctionnement courant. La Constitution argentine n'autorise les DNU que dans des « circonstances exceptionnelles » Trente mois plus tard, l'exception est devenue la règle.

Voilà ce qu'est, en mai 2026, l'expérience argentine. Un cas d'école que Trump, Orbán, Meloni et le Vox espagnol présentent comme modèle exportable. Et, simultanément, l'illustration de ce qui arrive quand la cure est plus létale que la maladie. Les deux lectures cohabitent, comme cohabitent dans les statistiques argentines un excédent budgétaire inédit et une industrie en chute libre, une inflation domptée et une demande effondrée, une stabilité retrouvée du peso et une dépendance accrue aux financements externes. Milei a fait reculer l'hyperinflation. Reste à savoir s'il a construit autre chose qu'un répit.

Paris, ou la zone dangereuse

La France n'est pas l'Argentine. Elle ne connaît ni hyperinflation à 211 %, ni effondrement monétaire, ni neuvième défaut souverain depuis l'indépendance. L'euro protège la monnaie. Les taux restent soutenables. L'État continue de payer salaires, retraites et prestations sans rupture immédiate. Aucune image de soupes populaires, aucun « dollar bleu » sur le marché de la rue, aucun ministre qui annonce à la télévision la dévaluation de la veille.

Et pourtant. La mécanique budgétaire française est entrée, depuis l'automne 2024, dans une autre zone de danger. Dette publique à 115,6 % du PIB fin 2025 selon l'INSEE, troisième ratio le plus élevé de la zone euro derrière la Grèce et l'Italie. Déficit public à 5,1 % du PIB, deuxième plus mauvais de l'Union européenne.

Dépenses publiques à 57,2 % du PIB, deuxième rang européen derrière la Finlande. Et surtout, depuis avril 2026, la charge des intérêts de la dette dépasse pour la première fois le budget de l'Éducation nationale (64 milliards d'euros contre 63) et pourrait atteindre 100 milliards avant la fin de la décennie. Croissance faible. Productivité stagnante. Désindustrialisation continue. Le pays consomme, redistribue et importe davantage qu'il ne fabrique. Il administre plus qu'il ne produit.

Dans ce contexte, imaginer un Milei français en 2027 n'est pas un exercice de politique-fiction. C'est tester sur la France l'hypothèse de ce qui arrive aux démocraties qui laissent pourrir.

Notre Milei français n'arrive pas avec un programme classique. Il arrive avec une logique simple : l'État dépense trop, réglemente trop, protège trop de structures anciennes et produit trop peu de croissance en retour. Son objectif n'est pas de réformer le système, mais de le comprimer brutalement, avant que les marchés ou Bruxelles ne le fassent à sa place.

La principale différence avec Buenos Aires est institutionnelle. Milei ne peut pas dévaluer la monnaie, imprimer de l'argent, contourner aussi facilement les contre-pouvoirs. La France est enchâssée dans l'Union européenne, la Banque centrale européenne, le Conseil constitutionnel, le Conseil d'État, les partenaires sociaux, les collectivités locales et une fonction publique infiniment plus dense que celle du Río de la Plata...

Redresser le budget de la Nation.

Dès les premières semaines, Milei annonce un gel nominal des dépenses de l'État, des collectivités et des opérateurs publics. Dépenses bloquées malgré l'inflation, suppression de centaines d'agences, fusion d'administrations, arrêt des créations de postes hors sécurité et justice, non-remplacement massif des départs à la retraite.

À Buenos Aires, Milei a réduit le nombre de ministères de dix-huit à neuf en quelques semaines, supprimé près de 60 000 postes en deux ans et amputé les dépenses primaires d'environ 20 % en termes réels.

L'objectif français est double : réduire rapidement le déficit primaire et envoyer un signal aux marchés obligataires. La crédibilité budgétaire précède la croissance. Le choc social est immédiat : collectivités étranglées, hôpitaux sous tension accrue, universités et administrations contraintes de couper dans les effectifs et les prestations. Les syndicats parlent d' « austérité de guerre » L'Élysée répond comme la Casa Rosada : « *no hay plata* »

À Buenos Aires, le ministère de la Dérégulation a supprimé près de 340 normes en moins *Démanteler les normes* d'un an – contrôles d'importation, encadrement des loyers, droit du travail, restrictions sur les exportations.

À Paris, un paquet équivalent arrive par ordonnances : simplification du Code du travail, relèvement des seuils sociaux, accélération des licenciements économiques, limitation des recours environnementaux, assouplissement du zéro artificialisation nette, dérégulation du logement locatif, privatisations ciblées. La France ne produit plus que 9,5 % de son PIB dans l'industrie manufacturière, contre 18 % en Allemagne et 15 % en Italie.

Le retard mesure l'urgence. Certains secteurs redémarrent vite (énergie, immobilier, infrastructures, industrie exportatrice) mais le coût politique est colossal. Une partie du pays y voit la modernisation tardive d'un appareil étouffé ; une autre, la destruction méthodique du modèle social français.

Sauver le modèle social.

Contrairement à l'Argentine, la France concentre l'essentiel de sa dépense dans la protection sociale. Avec 32 % du PIB consacrés aux dépenses sociales publiques selon l'OCDE, elle reste championne du monde dans cette catégorie devant la Belgique (28,9 %) et la Finlande (28,7 %). Milei s'attaque donc rapidement à ce bloc. L'âge légal monte au-delà de 65 ans. Certaines prestations sont désindexées de l'inflation, exactement ce que Milei a imposé en Argentine, où la désindexation des retraites a contribué pour près d'un point de PIB à l'ajustement budgétaire. Les conditions d'accès au chômage et au RSA sont durcies. Les niches sociales et fiscales sont massivement réduites.

La logique est démographique, pas idéologique : en 1960, la France comptait quatre actifs pour un retraité ; elle en compte aujourd'hui 1,7, et le ratio descendra sous 1,5 à l'horizon 2040. Le système repose sur une démographie qui a disparu.

Le risque politique est majeur. En comparaison, les manifestations contre la réforme Borne de 2023 paraissent modestes. Le pouvoir joue alors sa survie sur une question unique : les Français acceptent-ils un appauvrissement immédiat en échange d'une stabilisation future ?

Puisque la sortie de l'euro est impossible et la dévaluation interdite, Milei ne dispose, contre les contre-pouvoirs, que d'un seul levier réellement décisif : le référendum.

L'article 11 de la Constitution permet au président de soumettre directement au peuple toute réforme d'organisation des pouvoirs publics ou de politique économique et sociale. C'est l'arme que de Gaulle a utilisée cinq fois en onze ans, dont une en 1962 contre l'avis virtuel du Conseil constitutionnel. Elle n'a plus servi depuis 2005, abandonnée par des présidents qui en redoutaient le caractère plébiscitaire.

Ainsi, chaque blocage institutionnel devient prétexte à référendum. Recul de l'âge de la retraite à 67 ans ? Référendum. Suppression d'un échelon administratif ? Référendum. Conditionnalité massive du RSA et de l'assurance chômage ? Référendum. Fin du statut de la fonction publique pour les nouveaux entrants hors fonctions régaliennes ? Référendum.

Le Conseil constitutionnel, le Conseil d'État, les syndicats, les corps intermédiaires sont méthodiquement contournés, non en violant la Constitution, mais en l'appliquant dans sa version la plus brutale. La logique est celle du face-à-face direct : un président élu contre l'aristocratie d'État : magistrats, hauts fonctionnaires, fédérations professionnelles, élus locaux... accusée d'avoir confisqué la décision publique.

C'est précisément le récit mileiste : la caste contre le peuple. Il fonctionne à Buenos Aires. Il doit fonctionner à Paris, à condition

d'accepter une polarisation politique d'une intensité inédite depuis 1958.

Face à Bruxelles, la posture est symétrique : non la sortie, mais l'insolence calculée. Maintenir publiquement des déficits supérieurs aux règles européennes, refuser les procédures de déficit excessif, forcer la Commission à choisir entre tolérer la deuxième économie de la zone euro ou prendre le risque d'une crise systémique. La France n'est pas la Grèce : elle ne peut pas être disciplinée sans provoquer un séisme financier sur l'euro lui-même. Un Milei français jouerait précisément de cette asymétrie, comme l'Italie de 2018 l'avait fait à plus petite échelle, avec un succès partiel mais réel.

Poussé à son terme, ce dispositif aboutit à une refondation. Le précédent de 1962 (de Gaulle utilisant l'article 11 pour réviser la Constitution malgré l'article 89, et le Conseil constitutionnel renonçant à juger une loi votée directement par le peuple) est l'arme dormante de Milei. Nouvelle Constitution écrite et adoptée par référendum, exécutif plébiscité prenant le pas sur les contre-pouvoirs juridictionnels : la VI^e République n'est plus un slogan de campagne. Elle est l'aboutissement logique du projet.

Et c'est dans cette logique qu'il faut imaginer la pièce centrale du dispositif : le Grand Plébiscite. Un référendum unique, organisé un seul dimanche, soumettant au peuple un paquet de réformes structurelles que ni le Parlement, ni le Conseil constitutionnel, ni les corps intermédiaires ne pourraient ensuite contester. Soit la France accepte le choc en connaissance de cause et l'ajustement acquiert une légitimité démocratique inattaquable. Soit elle refuse et chacun, à commencer par les marchés obligataires et la BCE, sait alors qu'aucun ajustement volontaire ne sera plus possible.

Le contenu d'un tel plébiscite ferait frémir n'importe quel président normalement constitué. Recul de l'âge légal de la

retraite à 67 ans. Désindexation partielle des prestations sociales. Suppression du département comme échelon administratif (près de 75 milliards d'euros de dépenses annuelles à redistribuer entre régions et intercommunalités). Flat tax à 20 % en remplacement de l'impôt sur le revenu progressif et de la moitié des niches fiscales. Fin du statut de la fonction publique pour les nouveaux entrants hors régaliens. Plafonnement de la somme des aides sociales à 65 - 75 % du SMIC.

Audit indépendant de la dette publique avec renvoi devant le Parlement des engagements jugés illégitimes. Plan de cession d'actifs publics de plus de 100 milliards d'euros ; EDF, La Poste, ADP, FDJ résiduelle, autoroutes restantes, audiovisuel public... affecté intégralement au désendettement. Ce n'est plus un programme. C'est un changement de civilisation administrative.

Et si cette fiction était le triste scénario d'effondrement qui guette le pays par défaut d'un mandat ambitieux pour 2032 ?

Le miroir et l'horloge

La différence fondamentale entre Buenos Aires et Paris ne tient ni à l'institution, ni à la monnaie, ni même au tempérament des peuples. Elle tient à un seul paramètre : la profondeur de la crise préalable.

Milei a pu imposer son choc parce que l'Argentine était déjà brisée : 211 % d'inflation, 52,9 % de pauvreté au pic, neuf défauts souverains derrière soi, et un peso qui avait perdu cinq sixièmes de sa valeur en quatre ans. Le coût social du statu quo y dépassait, en novembre 2023, le coût social de la thérapie. C'est cette équation, et elle seule, qui a rendu la tronçonneuse politiquement viable. Sans le "tarifazo" (hausse brutale et massive des tarifs publics: transports, électricité, gaz, eau, péages...Le suffixe augmentatif *azo* transformé en "grosse claque tarifaire")

précédant Milei, il n'y aurait pas eu de Milei pour appliquer un "tarifazo" encore plus dur.

La France n'en est pas là. Elle est exactement à l'endroit le plus dangereux d'une trajectoire d'endettement : suffisamment dégradée pour que la sortie soit douloureuse, pas encore assez pour que la douleur soit politiquement acceptée. C'est dans cette zone précise que les démocraties reportent. Et qu'à force de reporter, elles finissent par perdre la main.

Le pari de ce livre est qu'il existe encore, à la veille de 2027, une fenêtre où la France peut choisir l'instrument. Le sécateur, c'est-à-dire le mandat démocratique décrit au chapitre précédent : nommer les perdants, déplacer la charge de la preuve, assumer la rupture devant les citoyens plutôt que devant les contre-pouvoirs. C'est précis. C'est lent. C'est désagréable. C'est exigeant pour celui qui le tient comme pour celui qui le subit. Mais c'est ordonné. Et c'est démocratique au sens plein du terme, non pas seulement légal, mais légitime, parce que mandaté.

La tronçonneuse, à l'inverse, n'est pas le symétrique brutal du sécateur. Elle est son substitut par défaut. Elle apparaît quand le mandat n'a pas été pris à temps, et que les marchés, les agences de notation, la BCE ou une crise géopolitique imposent l'ajustement sans référendum, sans débat, sans pitié. Elle coupe avec la même radicalité, mais sans les nerfs qu'on cherchait à épargner. Elle laisse des moignons là où le sécateur aurait taillé proprement.

L'expérience argentine ne dit pas autre chose. Milei a fait reculer l'hyperinflation, mais au prix d'une demande effondrée, d'une industrie ravagée, d'une dépendance externe accrue et d'une exception institutionnelle devenue régime. Il a stabilisé. Il n'a pas refondé. Et chaque mois consomme du capital politique sur un appareil constitutionnel qu'il n'a pas désarmé. Ce qui est viable à

mi-mandat pourrait ne plus l'être à la fin du quinquennat suivant. La motosierra dépend désormais, en silence, de la longévité d'une administration américaine.

La France n'a probablement plus dix ans pour décider. La trajectoire de la dette, la rigidité démographique, la stagnation productive et la dépendance croissante aux financements de marché convergent vers une fenêtre étroite, celle qui sépare l'ajustement choisi de l'ajustement subi. L'élection de 2027 n'est plus un choix politique parmi d'autres. C'est un point de bascule technique.

Soit la France s'impose à elle-même, dans les cinq prochaines années, un ajustement dur mais souverain : un mandat assumé, un sécateur tenu par une main démocratiquement désignée pour cela. Soit elle laisse les agences de notation, la BCE, les détenteurs non-résidents de sa dette ou une crise géopolitique le faire à sa place. Sans référendum, sans débat, sans pitié.

La tronçonneuse n'est pas une option idéologique. C'est, à un certain stade d'endettement, le seul instrument qui reste. L'Argentine s'en est emparée parce qu'elle n'avait plus le choix. La France a encore le choix. Pour combien de temps ?

Il y a, dans la silhouette nerveuse de Milei brandissant sa tronçonneuse à Buenos Aires, l'image exacte de ce que devient une démocratie qui a trop longtemps refusé de tenir son sécateur. Ce n'est ni un destin, ni une fatalité, ni un modèle. C'est un miroir tendu et une horloge qui tourne.

La rupture par le mandat ou par l'effondrement. Le sécateur, ou la tronçonneuse.

LETTRE C

Tu choisis quel chemin ?

Toulon, mai 2026

Mon cher neveu,

Je t'écris ce matin depuis le port. Le bateau est paré : vivres, gasoil, cartes.... Je pars demain pour l'Italie. Au lever du jour je gagnerai les îles d'Hyères, puis la Corse ; de Bonifacio je piquerai sur la Sardaigne et la péninsule.

C'est la troisième fois que je navigue ainsi. Je ne savais pas vraiment pourquoi. Cette fois, je sais.

Un an a passé depuis ma première lettre. Tu as trente-six ans. Tu es de la génération qui paiera la facture. Tu sais désormais pourquoi, à cause de qui.

Tu sais ce qu'est un verrou, ce que coûte un report, ce qu'exige un mandat. Et tu sais aussi, depuis le dernier chapitre, ce qui arrive aux démocraties qui laissent passer leur fenêtre. La taille est sévère, avec une tronçonneuse ou un sécateur.

Pour retrouver notre souveraineté dans une Europe qui protège vraiment, il existe bien un chemin : travailler plus, dépenser moins, desserrer le verrou de 1981, reprendre les commandes de notre

modèle social en dérive, nommer des pilotes, faire des arbitrages, parfois difficiles, et lancer un grand Plan Monge. C'est ainsi que nous pourrons, à nouveau, maîtriser notre avenir.

J'espère ce mandat du renouveau. Peut-être sous la forme d'un « Programme Commun du Renouveau », ni gauche, ni droite mais nécessaire, pertinent et réaliste. Ensuite seulement viendra l'incarnation.

Je voudrais te dire que la campagne de 2027 parlera de tout cela. Je n'en suis pas certain. Trois récits l'occuperont: celui qui désigne les riches, celui qui désigne les étrangers, celui qui se présente comme raisonnable parce que les deux autres mènent au chaos. Aucun ne portera l'arithmétique. Aucun ne nommera les verrous.

Vingt-cinq candidats déjà déclarés, et pas un mandataire en vue. Tu n'y trouveras probablement pas, en 2027, l'homme ou la femme du sursaut.

Schröder n'était pas attendu en 2002. Draghi pas davantage en 2021. Les mandataires ne sont jamais désignés à l'avance. Ils surgissent quand la nécessité ne laisse plus le choix. Peut-être surgira-t-il quelqu'un.

Garde les yeux ouverts. Charles le disait : « Voir est ce qu'il y a de plus difficile » Tu sauras distinguer, dans le débat qui vient, celui qui assume un mandat de celui qui le contourne et lire, dans le contraste entre Buenos Aires et Paris, la différence entre l'ajustement choisi et la refonte subie.

Si le débat public demeure toujours aussi pauvre et déconnecté des réalités, alors, tu reviendras peut-être vers les sujets qui te permettent de le dépasser.

Par exemple la transition énergétique. Sur ce front-là, l'un des rares, nous sommes pourtant en avance avec moitié moins de CO₂

par habitant que l'Allemagne, une électricité décarbonée à plus de 90 %. Notre transition énergétique est faite car la France a déjà l'un des mix les plus propres du monde développé.

Et pour la dépendance des transports envers le pétrole, près de 40 % de la consommation énergétique, la voiture électrique substitue mécaniquement une énergie fossile par une électricité déjà propre. Il n'est donc point besoin de la subventionner deux fois avec des EnR. C'est 10 à 15 milliards d'économies supplémentaires par an qui rendent le mandat de Last Call encore plus réaliste...

En attendant, le vent se lève d'est-nord-est, sept à huit nœuds. La rade s'éclaircit. Je vais larguer les amarres. Je pars pour l'Italie.

Parce qu'au fond, tous les chemins partent d'Italie. La République latine, qui précède la nôtre depuis vingt-cinq siècles. La Renaissance, avant qu'elle ne gagne l'Europe entière. Le redressement budgétaire de 2024, qui devance peut-être le nôtre de quelques années.

Depuis trop longtemps, nous regardons vers le nord alors que notre avenir est au Sud. Il est peut-être là notre vrai chemin. Il part de Rome.

Je serai de retour avant l'automne. Nous aurons encore beaucoup à nous dire d'ici 2027 sur wow-media.fr.

Ton oncle.

P.-S. Une pensée aussi pour A, M, G, Y et E, C, J, J, I.

TABLE DES MATIÈRES

LETTRE A — D'où vient cette sensation d'effondrement ?.....	2
CHAPITRE 1 — 1945 : Plus jamais ça.....	5
CHAPITRE 2 — 1958 : La monarchie républicaine.....	16
CHAPITRE 3 — 1981 : La Grande Illusion.....	25
CHAPITRE 4 — 1992 : La dette à bas prix.....	36
CHAPITRE 5 — L'aristocratie d'État.....	46
CHAPITRE 6 — La Facture, et la Cible.....	63
LETTRE B — On fait quoi ?.....	87
CHAPITRE 7 — Desserrer le verrou 1981.....	91
CHAPITRE 8 — Reprendre les commandes.....	106
CHAPITRE 9 — Le Plan Monge : retrouver la souveraineté.....	121
CHAPITRE 10 — Le Chantier Laroque : refonder le modèle.....	143
CHAPITRE 11 — Le compte y est (presque).....	160
CHAPITRE 12 — L'Europe des Nations.....	175
CHAPITRE 13 — Le mandat du sursaut.....	194
CHAPITRE 14 — La tronçonneuse et le sécateur.....	215
LETTRE C — Tu choisis quel chemin ?.....	232